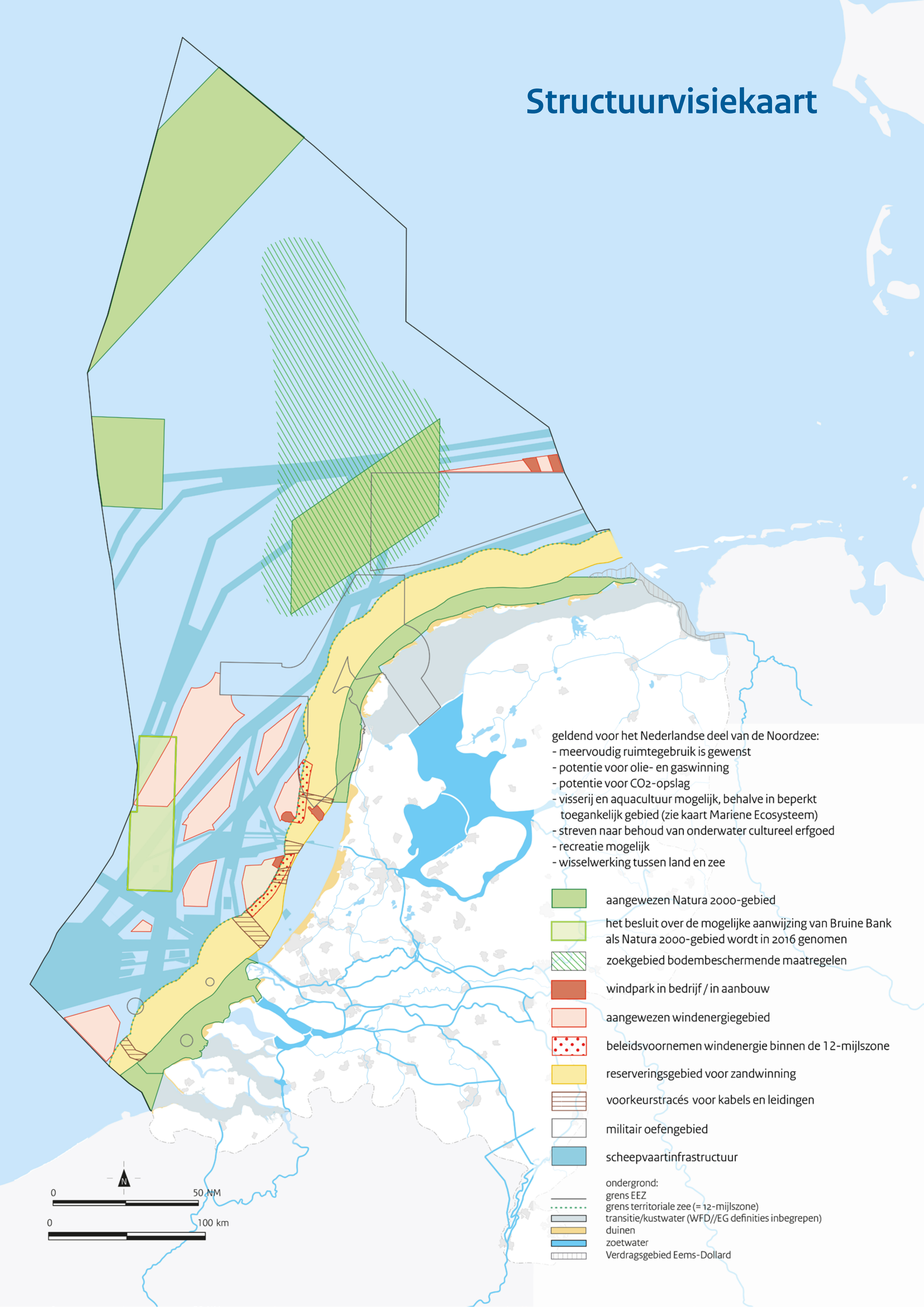
Beleidsnota Noordzee 2016-2021




Structuurvisiekaart
geldend voor het Nederlandse deel van de Noordzee:
- meervoudig ruimtegebruik is gewenst
- potentie voor olie- en gaswinning
- potentie voor CO2-opslag
- visserij en aquacultuur mogelijk, behalve in beperkt toegankelijk gebied (zie kaart Mariene Ecosysteem)
- streven naar behoud van onderwater cultureel erfgoed
- recreatie mogelijk
- wisselwerking tussen land en zee
aangewezen Natura 2000-gebied
het besluit over de mogelijke aanwijzing van Bruine Bank als Natura 2000-gebied wordt in 2016 genomen
zoekgebied bodembeschermende maatregelen
windpark in bedrijf / in aanbouw
aangewezen windenergiegebied
beleidsvoornemen windenergie binnen de 12-mijlszone
reserveringsgebied voor zandwinning
voorkeurstracés voor kabels en leidingen
militair oefengebied
scheepvaartinfrastructuur
ondergrond:
grens EEZ
grens territoriale zee (= 12-mijlszone)
transitie/kustwater (WFD//EG definities inbegrepen)
duinen
zoetwater
Verdragsgebied Eems-Dollard
N
0
50 NM
0
100 km

Beleidsnota Noordzee 2016-2021

Bijlage 2 bij het Nationaal Waterplan 2016-2021



Samenvatting

Noordzee

Het Rijk stelt met het Noordzeebeleid de kaders voor ruimtelijk gebruik van de Noordzee in relatie tot het mariene ecosysteem. Het ruimtelijke aspect van de Beleidsnota Noordzee geldt voor de Nederlandse Exclusieve Economische Zone en de niet-bestuurlijk ingedeelde territoriale zee. Andere aspecten kunnen ook betrekking hebben op het gebied dat wel bestuurlijk is ingedeeld. Het mariene ecosysteem en de gebruiksfuncties op zee hebben immers een wisselwerking met het (water op het) land. De Beleidsnota Noordzee 2016-2021 geeft een beschrijving van het huidig gebruik en de ontwikkelingen op de Noordzee en de samenhang met het mariene ecosysteem, en ook de visie, de opgaven en het beleid. De Beleidsnota Noordzee, inclusief de bijlage Mariene Strategie Deel 3 (programma van maatregelen) zijn integraal onderdeel van het Nationaal Waterplan (NWP).

Langetermijnvisie

De visie op de Noordzee is vastgelegd in de Noordzee 2050 Gebiedsagenda en geïntegreerd in de Beleidsnota Noordzee.
Nederland heeft baat bij een veilige, schone, gezonde en ecologisch diverse Noordzee die bijdraagt aan de economische en maatschappelijke behoeften. De zee heeft ook een belangrijke sociaal-culturele en historische betekenis voor Nederland en is een bron van kennis. De zee kan alleen optimaal bijdragen als de natuurlijke veerkracht (verder) wordt hersteld en uitgebouwd en de aantrekkingskracht van de zee behouden blijft voor iedereen. Het gebruik van de zee is in transitie. De kern van het nieuwe beleid voor de Noordzee is: samen met maatschappelijke organisaties sturen op gewenst gebruik in ruimte en tijd, ecologie en economie en de natuurlijke potentie van zee en kust verder ontwikkelen. Het Rijk zet in op een ontwikkelingsgerichte benadering van de zee, die ruimte laat voor nieuwe initiatieven en waarmee de zee flexibel kan worden beheerd.
Op basis van deze visie ligt in de periode tot 2050 de nadruk op vijf thema's: bouwen met de Noordzeenatuur, energietransitie op zee, meervoudig/multifunctioneel gebruik van de ruimte, verbinding van land en zee en bereikbaarheid/scheepvaart. Bij alle vijf de thema's spelen internationale samenwerking en kansen voor export een belangrijke rol.

Het mariene ecosysteem en gebruiksfuncties

De Noordzee is een zeer complex en open marien ecosysteem, zonder grenzen en met specifieke habitats. Het ondiepe en voedselrijke gebied is een habitat voor zeezoog-dieren, kraamkamer voor vissen en belangrijk als trekroute en overwinteringsgebied voor vele soorten vogels. Het mariene ecosysteem kan gebruikt worden voor het verkrijgen van producten (zoals vis, zand, schelpen, olie, gas, wind-, getij-, en golf-

energie) en het faciliteren van diensten voor de Nederlandse samenleving (scheepvaartroutes, recreatie, opname CO_2, beleving).

De verwachte intensivering van het gebruik van de Noordzee, die mede het gevolg is van een toenemend aantal gebruiksfuncties, zet aan tot het verstandig omgaan met de beperkt beschikbare ruimte. Door het toenemend gebruik staat het mariene ecosysteem onder druk. Om de afstemming tussen de verschillende gebruiksfuncties vorm te geven en te zorgen voor een gezond ecosysteem is beleid noodzakelijk. De Beleidsnota Noordzee 2016-2021 geeft het gewenste beleid voor het ruimtegebruik, binnen de grenzen van het mariene ecosysteem. Het Rijk stelt de ruimtelijke kaders zodat het gebruik van de ruimte op de Noordzee zich efficiënt en duurzaam kan ontwikkelen. Meervoudig ruimtegebruik is daarbij een belangrijke grondslag. Dit biedt voor alle vormen van gebruik van de Noordzee evenwichtige kansen.

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte zijn de volgende ruimtelijke nationale opgaven voor de Noordzee geformuleerd:

- het behoud van het kustfundament en het samen met decentrale overheden gebiedsgericht uitvoeren van de deelprogramma's Kust en Waddengebied van het Deltaprogramma;
- het behouden en beschermen van Natura 2000-gebieden en het mariene ecosysteem;
- het handhaven van het vrije zicht op de horizon vanaf de kust tot 12 zeemijl;
- het bieden van ruimte voor het hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen;
- het beschermen van archeologische waarden (verdronken nederzettingen, scheepswrakken en andere archeologische waarden).

Het kabinet geeft binnen de Europese kaders (Kaderrichtlijn Water, Kaderrichtlijn Mariene Strategie, Vogel- en Habitatrichtlijn en Verdrag van Malta) prioriteit aan activiteiten die van nationaal belang zijn voor Nederland:

- Olie- en gaswinning: uit de Nederlandse velden op de Noordzee wordt zo veel mogelijk aardgas en aardolie gewonnen zodat het potentieel van aardgas- en aardolievoorraden in de Noordzee wordt benut.
- CO_2-opslag: voldoende ruimte voor opslag van CO_2 in lege olie- en gasvelden of in ondergrondse waterhoudende bodemlagen (aquifers).
- Zeescheepvaart: een geheel van verkeersscheidingsstelsels, clearways en ankergebieden dat de scheepvaart op een veilige en vlotte manier kan accommoderen.
- Zandwinning: voldoende ruimte voor zandwinning ten behoeve van kust-bescherming, het tegengaan van overstromingsrisico's en ophoogzand voor op het land.
- Opwekking van duurzame energie: voldoende ruimte voor windenergie en andere vormen van duurzame energie, zo veel mogelijk in combinatie.
- Defensie: voldoende oefengebieden op de Noordzee.

De beleidskeuzes voor alle gebruiksfuncties zijn beschreven in hoofdstuk 3 en weergegeven in de tabel op pagina 12/13. De ruimtelijke weerslag hiervan is weergeven op de structuurvisiekaart voor de Noordzee.

Realisatie maatschappelijke opgaven

Hieronder zijn drie maatschappelijke opgaven uitgelicht die om aanvullend beleid vragen. Voor de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) zijn en worden maatregelen genomen om het ecosysteem gezond te krijgen en te houden en het gebruik te verduurzamen. Daarnaast leiden de ontwikkelingen van windenergie op zee en zandwinning tot grote maatschappelijke opgaven die vragen om nieuw beleid voor de periode 2016-2021.

1 Programma van maatregelen mariene strategie

De KRM geeft een integrerend juridisch kader voor de bescherming en instandhouding van het mariene milieu, de voorkoming van de verslechtering ervan en het herstel van dat milieu waar het schade heeft geleden en waar dat uitvoerbaar is. Daarnaast is het kader gericht op het voorkomen, verminderen en elimineren van verontreiniging, het realiseren van een samenhangend en representatief netwerk van beschermde gebieden op de Noordzee en het bevorderen van duurzaam gebruik. Het uiteindelijke doel is het bereiken en behouden van een 'goede milieutoestand van het mariene milieu', uiterlijk in het jaar 2020.

De kern van de KRM is voor Nederland de verplichting om een mariene strategie vast te stellen voor het Nederlandse deel van de Noordzee. In de mariene strategie dient een 'ecosysteemgerichte benadering van het beheer van menselijke activiteiten' te worden toegepast en dient 'het duurzaam gebruik van mariene goederen en diensten door de huidige en toekomstige generaties' mogelijk te worden gemaakt.

De mariene strategie omvat de volgende drie stappen: (deel 1) initiële beoordeling van de milieutoestand, beschrijving van de goede milieutoestand in 2020, milieudoelen en indicatoren en de beleidsopgaven tot 2020, (deel 2) KRM-Monitoringprogramma en (deel 3) programma van maatregelen. De eerste twee stappen zijn respectievelijk in 2012 en 2014 vastgelegd; de derde stap – het KRM-programma van maatregelen – wordt in de Beleidsnota Noordzee 2016-2021 samengevat en is als bijlage 5 bij dit NWP gevoegd. Voor het integrale overzicht zijn in bijlage 5 ook de beschrijvingen van de goede milieutoestand, de milieudoelen en de indicatoren opgenomen. De maatregelen uit het programma dragen eraan bij dat de goede milieutoestand in 2020 of in de periode daarna binnen handbereik komt. Kern is dat de huidige beleidsinspanning voor het terugdringen van verontreiniging en verstoring van het ecosysteem moet worden volgehouden om de goede milieutoestand te bereiken. Een aanvullende beleidsinspanning is nodig voor de bescherming van het bodemecosysteem van het Friese Front en de Centrale Oestergronden en het terugdringen van zwerfvuil op zee ('*plastic soup*', waaronder ook microplastics). In 2018 volgt een hernieuwde beoordeling van de milieutoestand.

2 Ruimte voor windenergie op zee

In het Energieakkoord voor duurzame groei is met de betrokken partijen afgesproken dat 4.450 MW aan windvermogen op zee operationeel is in 2023. Dit betekent dat in aanvulling op de bestaande parken en parken in aanbouw 3.500 MW aan extra windenergie op zee gerealiseerd moet zijn.

In NWP 2009-2015 waren de gebieden Borssele en IJmuiden Ver aangewezen en de gebieden Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden als zoekgebieden benoemd. In 2014 zijn – via een tussentijdse wijziging van het NWP 2009-2015 – de gebieden Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden aangewezen voor windenergie op zee. Dit beleid wordt voortgezet in het NWP 2016-2021.

Om de doelstelling te kunnen bereiken zijn extra beleidsinspanningen en investeringen nodig. De opgave is om – gegeven de beschikbare ruimte binnen de aangewezen gebieden en nog aan te wijzen windenergiegebieden – windparklocaties te vinden waar kosteneffectieve realisatie van 3.500 MW mogelijk is, rekening houdend met de andere belangen op de Noordzee.

Het kabinet heeft in september 2014 aangegeven de doelstelling van 3.500 MW te willen realiseren binnen de windenergiegebieden Borssele, Zuid-Holland en Noord-Holland. Dichterbij de kust is het realiseren van windenergie op zee goedkoper dan verder op zee. Het kabinet wil aan de gebieden Zuid- en Noord-Holland een strook van maximaal twee nautische mijl toevoegen binnen de 12-mijlszone waardoor het gebied ruimtelijk- en kostenefficiënter gebruikt kan worden. De gebieden binnen de 12-mijlszone zijn nog niet aangewezen en vallen buiten het beleid van de Beleidsnota Noordzee. Het besluit tot aanwijzing zal worden uitgewerkt in een partiële herziening van het Nationaal Waterplan 2016-2021. Hiertoe zal een milieueffectrapport worden opgesteld waarin alternatieven worden bezien. Ook zal een Passende Beoordeling worden opgesteld.

In het kader van het Energieakkoord is afgesproken dat de overheid zorg draagt voor een robuust wettelijk kader om de afgesproken doelstelling voor windenergie op zee te realiseren. Om dit nieuwe systeem te kunnen uitvoeren, is in overleg met de windsector de Wet windenergie op zee ontwikkeld. Deze wet maakt het mogelijk dat het Rijk de regie neemt op de ruimtelijke inpassing van windenergie en een zorgvuldige belangenafweging kan maken op de Noordzee.

Het systeem draagt bij aan efficiënt ruimtegebruik, kostenreductie en een versnelling van de uitrol van windenergie op zee. Binnen een aangewezen gebied neemt het Rijk zogenoemde kavelbesluiten, waarin de locatiespecifieke voorwaarden voor de bouw van een windpark op die kavel zijn vastgelegd. Tijdens het opstellen van een kavelbesluit onderzoekt het Rijk tevens de opbouw van de betreffende kavel en de bodem, de heersende windsnelheden en de watergegevens in de betreffende kavel. Deze onderzoeken vormen met het kavelbesluit belangrijke informatie waarop marktpartijen via een subsidietender hun bieding kunnen baseren. Degene met het beste bod krijgt vervolgens het exclusieve recht om binnen de kavel een windpark te bouwen.

3 Ruimte voor zandwinning

De zandwinstrategie is gericht op het goed en kosteneffectief beheren van de beschikbare zandvoorraad in deze zone. Kosteneffectieve zandwinning wordt bereikt door de winning zo dicht mogelijk uit te voeren bij de plaats van de zandbehoefte, aan de kust of op het land. Prioriteit wordt gegeven aan de benodigde zandvraag voor de komende jaren en de zandwingebieden die daarvoor nodig zijn en geschikt zand voor suppletie en ophoging bieden. De hoogste prioriteit hebben de gebieden met de laagste winkosten. Kosteneffectieve zandwinning in de gereserveerde zone komt verder onder druk te staan door de aanleg van windparken op zee en elektriciteitskabels door de gebieden met de meest kosteneffectieve zandvoorraad. Als het voor andere functies (zoals kabels, leidingen en windturbines) wenselijk is gebruik te maken van de zone tussen de doorgaande dieptelijn op NAP-20 m en de 12-mijlsgrens, wordt gezocht naar oplossingen die de winbare zandvoorraad niet essentieel aantasten. Voor kabels en leidingen wordt gestreefd naar bundeling met bestaande infrastructuur. Hiervoor zijn voorkeurtracés aangewezen op de structuurvisiekaart van de Beleidsnota Noordzee. Indien een oplossing die de zandvoorraad niet aantast niet mogelijk is, volgt een economische afweging waarbij de meerkosten voor de andere functie dienen op te wegen tegen de extra kosten voor de zandwinning. Indien sprake is van meerkosten voor de zandwinning, worden deze gedragen door de initiatiefnemer van de andere functie.

Afwegingskader voor activiteiten op de Noordzee

Het in de Beleidsnota Noordzee beschreven afwegingskader is het mechanisme dat de rijksoverheid toepast om te beoordelen of activiteiten op zee zijn toegestaan. In het afwegingskader komt relevant beleid samen en wordt beschreven hoe de afweging over nieuwe activiteiten tot stand komt binnen de Europese en internationale kaders. Ook wordt aangegeven hoe te handelen indien verschillende activiteiten van nationaal belang met elkaar conflicteren. Het afwegingskader is een beleidsregel en verplicht het bevoegd gezag om overeenkomstig dit kader te handelen bij de vergunningverlening. Het afwegingskader voor activiteiten op de Noordzee geldt voor alle vergunningplichtige activiteiten in het kader van de wet- en regelgeving die op de Noordzee geldt, in de territoriale zee en de Exclusieve Economische Zone (Waterwet, Ontgrondingenwet, Natuurbeschermingswet, Flora- en faunawet, Wet Milieubeheer, Wet Windenergie op zee, een aantal scheepvaartwetten en de Mijnbouwwet [1]) [2]. Het afwegingskader is daarom vooral van belang voor Noordzee-gebruikers die een vergunning willen aanvragen en de vergunningverleners. Het vormt tevens een belangrijke bijdrage aan het bereiken en behouden van de goede milieutoestand volgens de KRM. De Noordzee wordt geagendeerd als onderwerp voor de Nationale Omgevingsvisie. In de voorbereiding van de Nationale Omgevingsvisie gaat het kabinet na in hoeverre het beleidsplan Noordzee en de Mariene Strategie voldoende kader bieden voor vervolgbeslissingen over het gebruik van de Noordzee.

[1] Voor zover het de aspecten betreft die invloed hebben op het watersysteem Noordzee.
[2] Voor meer informatie over de nationale wettelijke kaders zie www.noordzeeloket.nl onder beleid.

Hoofdlijnen van het beleid

	Beleidskeuzes	Paragraaf
Mariene ecosysteem	• Bij de ruimtelijke afweging van activiteiten wordt getoetst aan het behoud en herstel van het mariene ecosysteem.	§ 5.3
	• Natura 2000-gebieden op zee: Voordelta, Noordzeekustzone, Vlakte van de Raan en naar verwachting vanaf 2016: Doggersbank, Klaverbank en Friese Front. Het besluit over de mogelijke aanwijzing van Bruine Bank als Natura 2000-gebied wordt in 2016 genomen.	§ 3.2
	• Programma van Maatregelen Mariene Strategie : - Bestaande maatregelen, onder andere op het gebied van het mariene ecosysteem, exoten, eutrofiëring, vervuilende stoffen, zwerfvuil en onderwatergeluid; - Nieuwe maatregelen met betrekking tot zwerfvuil; - Nieuwe maatregelen met betrekking tot bodembescherming.	§ 4.2
Duurzame energie	• De opwekking van duurzame energie is een activiteit van nationaal belang.	§ 3.3
	• Ruimte voor een operationeel vermogen van 4.450 MW windenergie op zee in 2023.	§ 3.3
	• Aangewezen windenergiegebieden: Borssele, Hollandse Kust, IJmuiden Ver en Ten noorden van de Waddeneilanden. Nader te onderzoeken: strook tussen de 10 en 12 nautische mijl grenzend aan het windenergiegebied Hollandse Kust. Buiten de aangewezen windenergiegebieden geeft het Rijk geen toestemming voor het oprichten van windparken. Binnen de aangewezen gebieden wordt alleen toestemming gegeven voor de bouw van windparken binnen de kaders van de Wet windenergie op zee.	§ 4.3
	• Ontwikkeling in afstemming met andere functies op de Noordzee: - ontwerpcriterium 'afstand tussen scheepvaartroutes en windparken'; - ontwerpproces 'afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken'; - beleid ten aanzien van 'doorvaart en medegebruik'.	§ 4.3
Oppervlaktedelfstoffen	• Zandwinning voor kustverdediging en ophoging is een activiteit van nationaal belang.	§ 3.4
	• Zandwinstrategie met voorkeurstracés voor kabels en leidingen.	§ 4.4
Olie- en gaswinning	• Activiteit van nationaal belang.	§ 3.5
	• Zo veel mogelijk benutten van het potentieel van de aanwezige olie- en gas-voorraden.	§ 3.5
CO_2-opslag	• Activiteit van nationaal belang.	§ 3.6
	• Voldoende ruimte voor CO_2-opslag als tijdelijk instrument in de groei naar een volledig duurzame energievoorziening.	§ 3.6
Kabels en leidingen	• Activiteiten (wind)energie , olie- en gaswinning en CO_2-transport, inclusief daarvoor benodigde kabels en leidingen, zijn van nationaal belang.	§ 3.7
	• Bundelen van kabels en leidingen; opruimplicht niet meer gebruikte kabels en leidingen.	§ 3.7
	• Aanscherpen opruimverplichting leidingen.	§ 3.7
	• Checklist voor bepalen opruimplicht verlaten kabel of leiding aangepast.	§ 5.3

	Beleidskeuzes	Paragraaf
Zeescheepvaart	• Activiteit van nationaal belang. • Het in stand houden van een stelsel van verkeersscheidingsstelsels, *clearways* en ankergebieden dat de zeescheepvaart op een veilige en vlotte manier kan accommoderen. • Het nemen van maatregelen ter vermindering van de verontreiniging van de scheepvaart (koopvaardij, visserij, *offshore-supply* en recreatie).	§ 3.8 § 3.8 § 4.2
Defensie	• Activiteit van nationaal belang. • Voldoende oefengebieden op de Noordzee.	§ 3.9 § 3.9
Visserij, aqua- en maricultuur	• Bevorderen van een verantwoorde visserij en aquacultuur en een evenwichtige exploitatie, het streven naar evenwicht tussen visserij en natuur en een andere verdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en bedrijfstak. • Blijven bijdragen aan de hoofddoelstellingen van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid (GVB) en het nemen van maatregelen met betrekking tot het mariene ecosysteem.	§ 3.10 § 4.2
Onderwater Cultureel Erfgoed	• Bij de ruimtelijke afweging van activiteiten wordt getoetst aan het behoud van het cultureel erfgoed onder water.	§ 5.2
Toerisme en recreatie	• Faciliteren en stimuleren van de toerisme- en recreatiesector als netwerkpartner in een samenwerking tussen ondernemers, markt- en kennisinstellingen in een ‘topteam’. • Voeren van overleg met decentrale overheden en andere partijen als de ruimtelijke planning of andere beleidsontwikkelingen op de Noordzee invloed hebben op de zee- en kustrecreatie.	§ 3.12 § 3.12
Wisselwerking tussen land en zee	• Bij het construeren van ruimtelijk beleid moet, mede gelet op de implementatie van de richtlijn voor Maritieme Ruimtelijke Planning, specifiek aandacht worden geschonken aan de wisselwerking tussen land en zee.	§ 3.13
Internationale samenwerking	• Thematische aanpak voor samenwerking met de buurlanden.	§ 6.3

1



Beleid voor de Noordzee

1.1 Aanleiding

Maatschappelijk aspect

De Noordzee (circa 575.000 km^2) is een relatief ondiepe randzee van de Atlantische Oceaan in het noordwesten van Europa. De zee wordt aan drie zijden door land begrensd en opent zich in de vorm van een trechter naar de noordoostelijke Atlantische Oceaan. Het Nederlandse deel van de Noordzee loopt vanaf de kust tot de buitengrens van het Nederlandse Continentaal Plat en beslaat circa 58.000 km^2, ongeveer een tiende deel van de hele Noordzee. De gemiddelde diepte is 35 meter, in noordelijke richting oplopend tot ruim 60 meter. De Noordzee is een zeer complex en open marien ecosysteem zonder grenzen met specifieke habitats. Het ondiepe en voedselrijke gebied is een habitat voor zeezoogdieren, een kraamkamer voor vissen en is belangrijk als trekroute en overwinteringsgebied voor vele soorten vogels.
Het mariene ecosysteem kan gebruikt worden voor het verkrijgen van producten (zoals vis, zand, schelpen, olie, gas, wind-, getijden-, en golfenergie) en het faciliteren van diensten (scheepvaart, recreatie, CO_2-opslag, beleving) voor de (Nederlandse) samenleving.

Het Nederlandse deel van de Noordzee is een van de meest intensief gebruikte zeeën ter wereld. Er zijn zowel scheepvaartroutes van en naar Rotterdam, Antwerpen, Zeebrugge, Amsterdam, Eemshaven/Delfzijl, als internationale routes die langs onze kust lopen. Op de Noordzee wordt aardolie en -gas gewonnen en de opwekking van windenergie op zee draagt bij aan een duurzame energievoorziening. Kabels en leidingen verbinden mijnbouwplatforms en windparken met het land, telecomkabels faciliteren wereldwijde communicatie. Tevens is de Noordzee een belangrijke bron voor zandwinning voor kustbescherming en ophoogzand voor infrastructuur en nieuwbouw. Op grote delen van de Noordzee wordt gevist, zodoende levert de Noordzee een bijdrage aan onze voedselvoorziening. Defensie oefent op zee met schepen en ander materieel. In en op de Noordzeebodem komen historische scheepswrakken, prehistorische bewoningssporen en resten van vroege mensachtigen voor. Op verschillende manieren raken land en zee elkaar: zo vervullen havens een schakelpunt tussen zee en achterland en leveren kusttoerisme en diverse vormen van recreatie een belangrijke bijdrage aan onze economie.

De verwachte intensivering van het gebruik van de Noordzee, die mede het gevolg is van een toenemend aantal gebruiksfuncties, noopt tot het verstandig omgaan met de (beperkt) beschikbare ruimte. Door het toenemend gebruik staat het mariene ecosysteem onder druk. Een dynamisch systeem als de zee vraagt om een dynamische wijze van beheer. De ecosysteembenadering, in diverse verdragen vastgelegd (Biodiversiteitsverdrag[3], OSPAR[4], Kaderrichtlijn Mariene Strategie[5]), is het geïntegreerde beheer van menselijke activiteiten, gebaseerd op kennis van de dynamiek van het ecosysteem. Deze benadering heeft als doel de invloeden die kritisch zijn voor de gezondheid van het systeem te identificeren, hierop actie te ondernemen en hierdoor een duurzaam gebruik van ecosysteemproducten en -diensten en behoud van de integriteit van het ecosysteem te bereiken. Om de afstemming tussen de verschillende gebruiksfuncties vorm te geven en te zorgen voor een gezond

3 Verdrag inzake biologische diversiteit, Tractatenblad, 1993, nr. 54.
4 Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (Verdrag van Oslo en Parijs), Tractatenblad, 1993, nr. 141.
5 Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu.

ecosysteem is beleid noodzakelijk. Er is gekozen om de ruimtelijke sturing niet vorm te geven middels een rijksbestemmingsplan[6], maar door te sturen op integrale gebiedsontwikkeling via ontwikkelingsplanologie, waarbij ruimte voor de ontwikkeling van functies wordt gecreëerd.[7] De voorliggende Beleidsnota Noordzee 2016-2021 beschrijft het beleid voor het ruimtegebruik binnen de grenzen van een gezond ecosysteem.

Bij het opstellen van deze nota is teruggeblikt op het beleid in de Beleidsnota 2009-2015. In de afzonderlijke paragrafen is beschreven hoe ontwikkelingen in de omgeving of het beleid hebben geleid tot de langetermijnambities en de beleidskeuzes voor de periode 2016-2021.

Juridisch aspect

Vanuit de Waterwet bestaat een wettelijke verplichting om een nationaal waterplan op te stellen (artikel 4.1 lid 1 Waterwet). Dit plan is voor de ruimtelijke aspecten ook een structuurvisie in de zin van artikel 2.3 lid 2 Wet ruimtelijke ordening. Artikel 4.1 lid 3 sub b Waterwet verplicht de ministers ook het Noordzeebeleid in het nationale waterplan vast te leggen. Verantwoordelijk zijn de minister van Infrastructuur en Milieu en de minister van Economische Zaken (artikel 1.1 lid 1 Waterwet).

Aan de verplichting van artikel 4.1 lid 1 Waterwet is voor de periode 2016-2021 uitvoering gegeven door het opstellen van het Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP). De Beleidsnota Noordzee geeft een nadere uitwerking en onderbouwing van het beleid dat in de hoofdtekst van het NWP is beschreven en is als zelfstandige bijlage bij het NWP opgenomen. Ook is de Beleidsnota Noordzee voor wat betreft de ruimtelijke aspecten[8] een structuurvisie in de zin van artikel 2.3 lid 2 Wet ruimtelijke ordening.

Vanuit Europees perspectief vraagt de richtlijn tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning [9] om het ruimtegebruik op zee te plannen. Daarbij staat internationale samenwerking centraal en is er speciale aandacht voor de verbinding tussen land en zee. Hoewel de richtlijn pas in 2016 wettelijk geïmplementeerd moet zijn en een eerste *maritiem ruimtelijk plan* uiterlijk maart 2021 moet worden vastgesteld, heeft het Rijk bij het opstellen van de Beleidsnota Noordzee nu al gewerkt conform de vereisten van de EU-richtlijn. De Beleidsnota Noordzee, als zelfstandig leesbare bijlage van het NWP, bevat naast de hoofdlijnen van het beleid een structuurvisiekaart en is daarmee het Nederlandse *maritieme ruimtelijke plan*.

De Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) vraagt om een programma van maatregelen om in 2020 een goede milieutoestand van het watersysteem te bereiken met een duurzaam evenwicht tussen economie en ecologie. Het Nederlandse programma van maatregelen is als bijlage bij de Beleidsnota gevoegd. Een samenvatting is opgenomen in paragraaf 4.2.

De Beleidsnota Noordzee beschrijft vanuit de bovenstaande wettelijke verplichtingen de ruimtelijke planning op de Noordzee binnen het kader van het mariene ecosysteem.

6 Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 29 675 nr. 118.
7 Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur, 'Een zee van mogelijkheden, september 2011' en de kabinetsreactie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 30 195 nr. 31.

8 De ruimtelijke aspecten in deze Beleidsnota zijn te vinden in (onderdelen) van de beschrijving van het beleid in hoofdstuk 3 en 4 en in de uitwerking van het afwegingskader in hoofdstuk 5. De ruimtelijke vertaling hiervan is vastgelegd op de structuurvisiekaart.
9 Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning. Hierna: richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning.

1.2 Procedure, participatie en toetsingsadvies Commissie m.e.r.

Deze Beleidsnota Noordzee wordt voorbereid op basis van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4.1 Waterbesluit). Ook gelden er aanvullende procedureregels op grond van de Waterwet, de Wet ruimtelijke ordening en de Wet milieubeheer.

Het voornemen om tot een volgend Nationaal Waterplan en daarmee tot een nieuwe Beleidsnota Noordzee te komen is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 16 januari 2014[10]. Op 2 juni 2014 is een kennisgeving van het voornemen tot het voorbereiden van de herziening van het Nationaal Waterplan, inclusief de Beleidsnota Noordzee, gepubliceerd in de Staatscourant[11] en de Volkskrant. In overeenstemming met artikel 7.9 van de Wet milieubeheer heeft een ieder de gelegenheid gekregen zienswijzen in te dienen over het voornemen. De overheden van de ons omringende landen zijn door middel van een brief op de hoogte gesteld van het voornemen om de Beleidsnota Noordzee op te stellen (artikel 7.9 Wet milieubeheer en artikel 4.4 Waterbesluit).

Op 2 juni 2014 is eveneens een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) ten behoeve van het planmilieueffectrapport (PlanMER) voor de herziening van het Nationaal Waterplan ter inzage gelegd. In een PlanMER en Passende beoordeling[12] van het Nationaal Waterplan zijn de beleidskeuzes met betrekking tot de Noordzee beoordeeld aan de hand van een aantal thema's (natuur, water, bodem, landschap, cultuurhistorie, archeologie, gebruiksfuncties en duurzaamheid).

Op 25 september 2014 is het Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM) geraadpleegd over het NWP en is specifiek aandacht besteed aan de Beleidsnota Noordzee.

Stakeholders hebben mondeling en schriftelijk reacties ingediend.

Het Ontwerp van de Beleidsnota Noordzee lag vanaf het moment van publicatie zes maanden ter inzage.

Zienswijzeprocedure 2015

De ontwerp Beleidsnota Noordzee en het ontwerp van Mariene strategie deel 3 lagen als onderdeel van het NWP ter inzage van 23 december 2014 tot en met 22 juni 2015. Het kabinet stelt het KRM-programma van maatregelen samen met het NWP eind 2015 definitief vast. Binnen drie maanden na vaststelling wordt het KRM-programma van maatregelen in het voorjaar van 2016 aan de Europese Commissie gerapporteerd.[13] De Beleidsnota Noordzee wordt na vaststelling tevens integraal aan de Europese Commissie verzonden conform artikel 14 lid 1 van de EU richtlijn maritieme ruimtelijke planning (2014/89/EU).

Inspraakreacties

In totaal zijn er 110 (deel)reacties ontvangen op de onderwerpen in het ontwerp van de Beleidsnota Noordzee. Ongeveer de helft van deze reacties heeft betrekking op de mariene strategie (deel 3), waarbij onder meer aandacht is gevraagd voor zwerfvuil, lood in zee, visserijtechnieken en natuurgebieden op zee. De andere reacties gaan in op zeer uiteenlopende elementen van het Noordzeebeleid en het ruimtegebruik op zee: beleid voor kabels en leidingen, doorvaart en medegebruik, maar ook de zichtbaarheid van windparken en de aansluiting op land, de milieueffecten en het kader voor Ecologie en Cumulatie van effecten op het mariene milieu, het omgaan met archeologisch erfgoed, en de beleidskeuzes ten aanzien van de winning van zand en de munitiestortplaatsen.

10 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31 710 nr. 30.

11 Voornemen tot het opstellen van een volgend Nationaal Waterplan en het Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren, inclusief Milieueffectrapporten, Staatscourant, Jaargang 2014, nr. 14691.

12 Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, *Passende beoordeling Natuurbeschermingswet 1998 bij het Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP2)*, Arcadis, 21 november 2014.
Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, *PlanMER Nationaal Waterplan 2*, Arcadis, 21 november 2014.

13 Bij het gereedkomen van dit ontwerp KRM-programma van maatregelen hadden de Europese Commissie en de EU-lidstaten nog geen gezamenlijk uitgekristalliseerd beeld van de wijze waarop artikel 14 van de richtlijn in de praktijk moet worden toegepast. Dit artikel handelt over het benoemen van uitzonderingen op het algemene beleidsdoel om de milieudoelen of goede milieutoestand in 2020 te behalen. In het ontwerpprogramma van maatregelen is daarom afgezien van een expliciet beroep op de mogelijkheid om artikel 14 te kunnen toepassen. Wel is in voorkomende gevallen aangeven dat voor bepaalde descriptoren het behalen van de goede milieutoestand in of omstreeks 2020 onzeker of niet mogelijk is.

Alle inspraakreacties zijn beantwoord in de Nota van Antwoord.[14] De reacties uit de ter inzage legging zijn voor het Rijk aanleiding geweest om de Beleidsnota Noordzee op punten aan te passen en aan te vullen.

Advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage

De Commissie m.e.r. heeft op 14 juli 2015 haar advies gegeven over het Milieueffectrapport (MER), met rapportnummer 2995-36. De Commissie m.e.r. constateert dat er relatief weinig nieuwe beleidskeuzes worden gemaakt voor de planperiode en dat in 2018 onder de figuur van de Nationale Omgevingsvisie een herziening van het Noordzeebeleid is voorzien. De Commissie constateert dat het beleid voor de Noordzee op het vlak van onder andere olie- en gaswinning, zandwinning en realisatie van windparken een voortzetting is van het bestaande beleid. De Commissie zegt over de milieueffecten dat de genoemde ontwikkelingen in de planperiode mogelijk niet tot knelpunten of conflicterende situaties leiden. De informatie in het MER is op het gekozen (hoge) abstractieniveau voldoende. Voor de langere termijn bestaat er volgens de Commissie het risico dat er onvoldoende 'ontwikkelingsruimte' is voor de realisatie van alle doelstellingen en ambities. Ze adviseert om, ten behoeve van de voorbereiding van de Nationale Omgevingsvisie (2018), aanvullend op het MER en de Passende Beoordeling een nadere analyse uit te voeren naar de ruimte voor milieu en realisatie van de diverse ambities voor de Noordzee en op basis daarvan te beoordelen of dit (op langere termijn) leidt to mogelijke conflicten en/of risico's op aanzienlijke milieugevolgen die noodzaken tot het maken van keuzes, c.q. het stellen van prioriteiten. Het Rijk heeft dit advies overgenomen.

Gedurende de periode van ter inzage legging zijn er naast de formele consultatie vier sporen gevolgd om de Beleidsnota Noordzee ambtshalve te versterken:

1 Nadere uitwerking staand beleid voor windenergie op zee;
2 Uitwerking project doorvaart en medegebruik van windparken op zee;
3 Bezoek aan Noordzeelanden;
4 Project met provincies, gemeenten, waterschappen en belanghebbenden voor een beter inzicht in de wisselwerking tussen land en zee.

Ad 1) De uitwerking van het (ruimtelijk) beleid voor windenergie op zee is opgenomen in paragrafen 3.3 en 4.3 van deze Beleidsnota.

Ad 2) Doorvaart en medegebruik van windparken op zee. Dit project is uitgevoerd met grote betrokkenheid van de belanghebbenden. Het beleid over doorvaart en medegebruik van operationele windparken vanaf 2017 is te vinden in paragraaf 4.3

Ad 3) Bezoek aan Noordzeelanden. In het eerste half jaar van 2015 zijn ambtelijke bezoeken afgelegd aan de bevoegde autoriteiten in België, Schotland, Noorwegen, Zweden, Denemarken en Duitsland, waarbij de ruimtelijke planvorming voor het Nederlandse deel van de Noordzee aan de orde is geweest.
Met Engeland, Frankrijk en IJsland is over de maritieme ruimtelijke ontwikkelingen contact geweest in de marge van de expertbijeenkomsten voor maritieme ruimtelijke planning van de Europese Commissie. Zie paragraaf 6.3.

Ad 4) Wisselwerking tussen land en zee. Begin 2015 heeft het Rijk met diverse provincies, gemeenten en waterschappen een gezamenlijke zoektocht uitgevoerd naar de wisselwerking tussen land en zee. Dit heeft geleid tot 19 filmverhalen met uiteenlopende onderwerpen en boodschappen.
De aandacht voor de wisselwerking tussen land en zee, als onderdeel van beleidsvorming voor de ruimte op zee bevindt zich in een beginfase van ontwikkeling.
De kust wordt breder gezien dan de plekken waar kustverdediging, kustecologie en kusttoerisme/-recreatie aandacht vergen en land en zee in dat opzicht elkaars decor vormen. Logistieke stromen van zee naar land en omgekeerd en ecologische verbindingen veel verder landinwaarts kunnen een directe of indirecte relatie hebben. Het gaat hier om waardecreatie die gerelateerd is aan de zee of kust, maar diep landinwaarts plaats kan vinden. Zie paragraaf 3.13.

14 Zie www.platformparticipatie.nl.

1.3 Relatie met andere beleidsdocumenten

De Beleidsnota Noordzee raakt aan een aantal andere beleidsdocumenten of -strategieën op zowel Europees als nationaal niveau.[15]

Blue Growth

De Beleidsnota Noordzee sluit aan bij de *Blue Growth*-strategie, een duurzame groei in de mariene, maritieme en kusteconomieën, zoals geformuleerd door de Europese Commissie[16] en na bespreking met de Lidstaten en vertegenwoordigers van het Europees Parlement vastgelegd in de Limassol Verklaring.[17] De strategie stimuleert het efficiënt en duurzaam ruimtegebruik op de Noordzee en nodigt uit tot het pakken van nieuwe kansen die de zee biedt in termen van energie uit water, aqua- en maricultuur, toerisme, blauwe biotechnologie en het duurzaam winnen van hulpbronnen in diepe wateren.

Noordzee 2050 Gebiedsagenda

De in 2013-2014 ontwikkelde Noordzee 2050 Gebiedsagenda[18] is een langetermijnvisie op de Noordzee, die geïntegreerd is in deze nota. In de Gebiedsagenda is specifiek gekeken naar de kansen die de zee biedt, aansluitend op de *Blue Growth*-strategie. Daarnaast is gekeken naar kansen en knelpunten bij meervoudig gebruik op zee. De Beleidsnota Noordzee geeft vanuit huidige ontwikkelingen en de langetermijnopgaven aan welk beleid in de planperiode van 2016-2021 noodzakelijk is, toewerkend naar 2050. Daarbij worden onderdelen die de Gebiedsagenda benadrukt, zoals de internationale betrekkingen en de wisselwerking tussen land en zee, verder uitgewerkt.

Integraal Beheerplan Noordzee

In het Integraal Beheerplan Noordzee (IBN) werd het beheer van de Noordzee beschreven. Zo werd een afwegingskader voor vergunningverlening voor activiteiten op de Noordzee vastgelegd. Dit afwegingskader is in deze Beleidsnota Noordzee uitgebreid en geïntegreerd. De overige achtergrond- en beheerinformatie uit het IBN is opgenomen op www.noordzeeloket.nl. Het IBN komt daarmee als apart document te vervallen.

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)[19] geeft een integraal beeld van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid op rijksniveau en vormt daarmee het overkoepelende kader voor het NWP en daarmee ook voor de Beleidsnota Noordzee. Enkele gebruiksfuncties op de Noordzee zijn in de SVIR als activiteiten van nationaal belang aangemerkt en deze worden in de voorliggende Beleidsnota uitgewerkt.

Structuurvisie Ondergrond

De Structuurvisie Ondergrond is een kader voor de ordening van ondergrondse activiteiten op zowel land als zee. De structuurvisie wordt in het programma STRONG in overleg met medeoverheden opgesteld. In de structuurvisie wordt gestreefd naar duurzaam en efficiënt beleid voor de ondergrond waarbij benutten en beschermen in balans zijn. De ontwerp-structuurvisie wordt naar verwachting begin 2016 vastgesteld.
Ter voorbereiding hierop zijn in samenspraak met mede-overheden en andere stakeholders opgaven voor de ondergrond geformuleerd. Drie van deze opgaven hebben betrekking op de Noordzee: zandwinning voor kustverdediging, kabels en leidingen en archeologische waarden in de Noordzee. De Beleidsnota Noordzee beschrijft het beleid voor deze opgaven.

Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren

Het Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren (Bprw) wordt door Rijkswaterstaat opgesteld en beschrijft het beheer van de rijkswateren. Het geldt voor de periode 2016-2021. Het Bprw werkt het beheer uit naar kerntaken, gebruiksfuncties en gebieden. De kerntaken zijn: waterveiligheid, voldoende water, schoon & gezond water en vlotte & veilige scheepvaart. De kerntaken en de gebruiksfuncties komen samen in een gebiedsgerichte uitwerking voor rivieren, kanalen, IJsselmeergebied, Waddenzee, Zuidwestelijke Delta en de Noordzee. Het Bprw is tegelijk tot stand gekomen met het Nationaal Waterplan (inclusief de Beleidsnota Noordzee), waardoor beleid en uitvoering in samenhang zijn voorbereid en afgestemd.

15 Dit overzicht is niet uitputtend. Meer aanpalend beleid is te vinden op www.noordzeeloket.nl onder beleid.

16 Zie: Blue Growth opportunities for marine and maritime sustainable growth, COM(2012) 494 en Communication from the Commission: Innovation in the Blue Economy: realising the potential of our seas and oceans for jobs and growth - COM(2014) 254/2.

17 Declaration of the European Ministers responsible for the Integrated Maritime Policy and the European Commission, on a Marine and Maritime Agenda for growth and jobs the “Limassol Declaration”, 9 oktober 2012.

18 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 450, nr. 24.

19 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 32 660, nr. 50.

1.4 Bestuurlijke en juridische inkadering van de Noordzee

De Noordzee is vanaf circa één km uit de kust niet gemeentelijk en provinciaal ingedeeld[20]. Alle aspecten van het beleid en beheer van de Noordzee vallen onder de verantwoordelijkheid van het Rijk. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de territoriale zee (binnen de 12-mijlszone), die behoort tot het Nederlandse grondgebied, en de Nederlandse exclusieve economische zone (EEZ). Over dat laatste deel is de Nederlandse rechtsmacht beperkter dan over de territoriale zee. Op de Noordzee is bovendien geen sprake van grondeigendom.
In juridische zin (onder de Kaderrichtlijn Water en Kaderrichtlijn Mariene Strategie) worden de Eems-Dollard en de Westerschelde aangemerkt als transitiewater en de Wadden en de Oosterschelde als kustwater. Deze gebieden vallen in het Nederlandse ruimtelijke ordeningsbeleid onder planning op land. Voor al deze gebieden is beleid geformuleerd in het Nationaal Waterplan (hoofdstuk 5) en worden voor activiteiten op land Structuurvisies opgesteld in de zin van de Wet ruimtelijke ordening.
Het ruimtelijke aspect van de Beleidsnota Noordzee geldt voor de Nederlandse EEZ en de niet-bestuurlijk ingedeelde territoriale zee. Andere aspecten kunnen ook betrekking hebben op het wel bestuurlijk ingedeelde gebied. Het mariene ecosysteem en de gebruiksfuncties hebben immers een wisselwerking met het (water op) land.

Bestuurlijke inkadering

Diverse onderdelen van verschillende ministeries hebben beleidsverantwoordelijkheid voor de Noordzee. De Minister van Infrastructuur en Milieu is coördinerend bewindspersoon voor het integrale Noordzeebeleid en -beheer. Het Interdepartementale Directeurenoverleg Noordzee (IDON) ondersteunt de minister bij de totstandkoming, uitwerking en evaluatie van het integrale Noordzeebeleid. In het IDON zijn vanuit verschillende beleidsdossiers directeuren van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat, Economische Zaken, Onderwijs Cultuur en Wetenschap, Defensie en de Kustwacht vertegenwoordigd.
Rijkswaterstaat is coördinerend beheerder en werkt samen met de overige beheerders bij de afstemming van de diverse beheertaken, met name vergunningverlening en informatiebeheer.
In Kustwachtverband werken zes ministeries samen bij handhaving en dienstverlenende taken op de Noordzee. Aansturing van de Kustwacht voor de dienstverlenende taken (nautisch beheer en optreden bij incidenten en calamiteiten) vindt plaats door de minister van Infrastructuur en Milieu. Aansturing voor de handhaving (algemene handhaving, handhaving milieuwetgeving, verkeersveiligheid en visserij) vindt plaats door de Permanente Kontaktgroep Handhaving Noordzee (PKHN), waarin de betreffende ministeries vertegenwoordigd zijn.

Juridische inkadering[21]

Het beleid op de Noordzee wordt in hoge mate bepaald door internationale kaders. Het VN-zeerechtverdrag (UNCLOS)[22] is het juridische kader waarbinnen alle maatregelen en activiteiten op zee moeten plaatsvinden. Mondiaal worden in diverse kaders afspraken gemaakt over aan zee gebonden activiteiten en over de bescherming van het zeemilieu.

- Voor zeescheepvaart zijn de verdragen van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO), vallend onder de VN, van belang. Naast de regulering van scheepvaartroutes zijn belangrijke conventies:
  - het MARPOL-verdrag[23] reguleert de verontreiniging door scheepvaart (o.a. olieverontreiniging en het gebruik van antifouling);

[20] De 1 km-grens wordt berekend vanaf de laagwaterlijn. Zie voor de begrenzing: Wet van 2 november 1990, houdende regeling provincie- en gemeentegrenzen langs de Noordzeekust van de gemeente Den Helder tot en met de gemeente Sluis en wijziging van de Financiële-Verhoudingswet 1984 (Stb. 1990, 553). Bij de Maasvlakte is de grens vastgesteld op 3 kilometer. Zie verder ook de Wet van 8 december 1980, tot provinciale indeling van de Waddenzee (Stb. 1980, 670) en de Wet van 12 december 1985, tot gemeentelijke indeling van de Waddenzee (Stb. 1985, 648).

[21] Dit overzicht is niet uitputtend. Meer aanpalende juridische kaders zijn te vinden op www.noordzeeloket.nl onder beleid.

[22] Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, Tractatenblad, 1984, nr. 55.

[23] Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, Tractatenblad, 59, 1973, nr. 16.

- het SOLAS-verdrag[24] beschrijft de veiligheids- en beveiligingseisen waaraan zeegaande schepen moeten voldoen;
- het Ballastwaterverdrag[25] is gericht op het voorkomen van de introductie van 'gebiedsvreemde soorten'.

- Nederland is partij bij het Verdrag van Londen[26] en het daarbij behorende London Protocol van 1996[27], dat wereldwijd beperkingen oplegt aan het storten en verbranden van afvalstoffen op zee.
- Nederland is partij bij het OSPAR-verdrag[28]. In dit verband worden afspraken gemaakt over:
  - monitoring van stoffen;
  - beoordeling van de toestand van de zee;
  - regulering van *offshore*-activiteiten en met name lozingen;
  - reductie van fosfaten en zware metalen;
  - bescherming van habitats en soorten;
  - aanpak van 'afval op zee'.
- Op Europees niveau zijn vooral de Vogel-[29] en Habitatrichtlijn[30] en de Kaderrichtlijn mariene strategie richtinggevend.
- De Kaderrichtlijn Water[31] is van toepassing op de kustwateren: tot 1 mijl voor de goede ecologische toestand en tot 12 mijl voor de goede chemische toestand.
- Visserij op de Noordzee is op Europees niveau geregeld door het Gemeenschappelijk Visserijbeleid[32].
- Voor onderwater cultureel erfgoed is het Verdrag van Malta[33] van belang.
- Ten behoeve van grensoverschrijdende coördinatie van activiteiten in kust- en transitiewateren zijn de volgende verdragen en afspraken van toepassing, waarmee ook het raakvlak met het Noordzeebeleid wordt gedekt: de Trilaterale Wadden afspraken, Het Eems-Dollard Verdrag[34] en de Scheldeverdragen[35].

Op nationaal niveau is een aantal wettelijke kaders van belang voor het Nederlandse Noordzeebeleid. Ze hebben met elkaar gemeen dat ze het gebruik van de Noordzee reguleren en nadelige of schadelijke effecten van activiteiten voorkomen of beperken tot binnen acceptabele grenzen. De achterliggende belangen zijn o.a. veiligheid, zorg voor de milieukwaliteit (in water en bodem), bescherming van het ecosysteem en van natuurwaarden, archeologische waarden en omgevingskwaliteit[36].

24 Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, Tractatenblad, 1977, nr. 77.
25 Internationaal Verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen, Tractatenblad, 2005, nr. 44.
26 Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van afval en andere stoffen, Tractatenblad, 1973, nr. 172.
27 Protocol van 1996 bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972, Tractatenblad, 2011, nr. 72.
28 Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan, Tractatenblad, 2008, nr.60.
29 Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.
30 Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.
31 Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.
32 Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid
33 Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, Tractatenblad, 1992, nr.97. Ook wel 'verdrag van Valletta' genoemd.
34 Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de samenwerking in het gebied van de Eems en de Dollard, alsmede in de aangrenzende gebieden, Tractatenblad, 1984, nr. 118.
35 Zie de website van de Vlaams-Nederlandse Schelde Commissie: (www.vnsc.eu) voor een overzicht van de verdragen.
36 Voor meer informatie over de nationale wettelijke kaders zie www.noordzeeloket.nl onder beleid.



1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de langetermijnvisie op de Noordzee beschreven. Deze visie is gebaseerd op de Noordzee 2050 Gebiedsagenda en geeft aan hoe de Noordzee en het beleid zich gaan of moeten ontwikkelen. Elementen uit de visie zijn terug te vinden in de gehele nota.

In hoofdstuk 3 zijn het mariene ecosysteem van de Noordzee en de gebruiksfuncties beschreven vanuit de huidige situatie en ontwikkelingen. Daarna is uiteengezet welke opgaven en visie er per gebruiksfunctie gelden. Daarbij is aangesloten bij de langetermijnvisie uit hoofdstuk 2. Vervolgens is beschreven hoe de huidige situatie, ontwikkelingen, visie en opgaven leiden tot het beleid voor de planperiode 2016-2021. Daarbij zijn acties uitgezet voor verdere beleidsontwikkeling.

In hoofdstuk 4 zijn drie maatschappelijke opgaven uitgelicht waarvoor in de Beleidsnota beleid wordt vastgelegd. Het gaat hier om het KRM-programma van maatregelen, windenergie en de zandwinstrategie.

Hoofdstuk 5 biedt een afwegingskader voor alle vergunningaanvragen voor activiteiten van (gebruiks)-functies op de Noordzee. Aan de hand van dit kader kunnen keuzes worden gemaakt voor de invulling van de ruimte op de Noordzee, waarbij rekening wordt gehouden met verschillende kaders.

Hoofdstuk 6 beschrijft de internationale samenwerking: met welke samenwerkingsverbanden heeft Nederland te maken en hoe kan en moet Nederland hierin acteren?

Hoofdstuk 7 sluit af met een overzicht van de hoofdlijnen van het beleid, de acties in de planperiode en de bekostiging.

2



Langetermijnvisie

2.1 Noordzee 2050 Gebiedsagenda

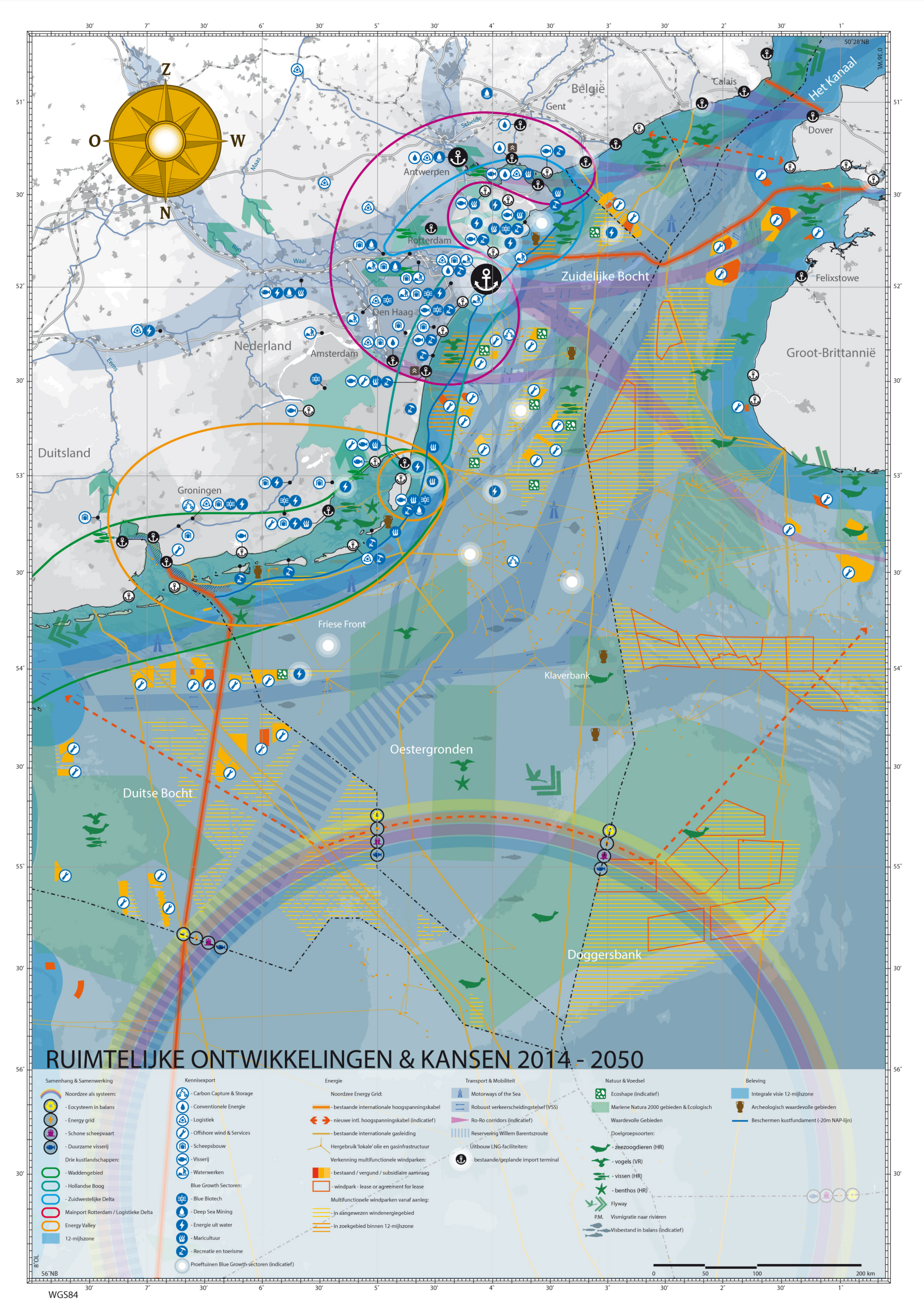
Het Rijk omarmt op hoofdlijnen het advies van de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur over het versterken van de maatschappelijke betekenis van de Noordzee[37]. Het Rijk zet in navolging van het advies in op een ontwikkelingsgerichte benadering van de zee, die ruimte laat voor nieuwe initiatieven en waarmee de zee flexibel kan worden beheerd. De Noordzee 2050 Gebiedsagenda[38] geeft invulling aan deze behoefte aan een langetermijnperspectief.

De Noordzee 2050 Gebiedsagenda geeft een geïntegreerd denkkader voor het mariene en maritieme beleid waar ecologisch verantwoord, veilig en ruimte-efficiënt gebruik van de zee centraal staat. De Gebiedsagenda is gericht op duurzame ontwikkeling en geeft vanuit de lange termijn een antwoord op de strategie voor *Blue Growth* van de Europese Commissie[39]. Nadrukkelijk is aandacht uitgegaan naar de samenhang met activiteiten op het land. De gezamenlijke analyse van de lange termijn, de samenhang tussen het ecologische en economische systeem, en de verhouding tussen wat er mondiaal, op Noordzee-schaal en in het Nederlands deel van de Noordzee mogelijk is, levert waardevolle inzichten op om de kracht van de zee ten volle te benutten. De Noordzee 2050 Gebiedsagenda beschrijft een nieuwe, aangescherpte visie op de zee, identificeert vijf thema's om extra aandacht aan te geven (zie paragraaf 2.3) en stelt een aantal vervolgacties vast, waarvan een deel in de planperiode 2016-2021 opgepakt wordt.

Het geschetste toekomstbeeld staat niet vast. Het pad naar 2050 is afhankelijk van de vraag of de geschetste potentie van de zee kan worden ontwikkeld binnen de beschikbare ruimte die de zee biedt. Ook de toestand van het mariene milieu vraagt om constante monitoring en om een adaptieve langetermijnvisie. Een blijvende ontwikkelingsgerichte aanpak voor het concretiseren van potenties van de zee, opgaven en maatregelen is nodig om tot passende oplossingen te komen. Deze visie biedt kaders voor het opstellen van het beleid, ook in de planperiode van deze Beleidsnota.

37 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 30 195 nr. 31.
38 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 450, nr. 24.
39 De langetermijnstrategie voor meer duurzame groei in de mariene en maritieme sectoren. Zie: Blue Growth opportunities for marine and maritime sustainable growth, COM(2012) 494 en Communication from the Commission: Innovation in the Blue Economy: realising the potential of our seas and oceans for jobs and growth - COM(2014) 254/2. Zie ook: Declaration of the European Ministers responsible for the Integrated Maritime Policy and the European Commission, on a Marine and Maritime Agenda for growth and jobs the "Limassol Declaration", 9 oktober 2012.

Figuur 2.1 **Noordzee 2050 Gebiedsagenda**



2.2 Overkoepelende visie

Nederland heeft baat bij een veilige, schone, gezonde en ecologisch diverse Noordzee die bijdraagt aan de economische en maatschappelijke behoeften. De zee heeft ook een belangrijke sociaal-culturele en historische betekenis voor Nederland en is een bron van kennis. De zee kan alleen in optima forma bijdragen als de natuurlijke veerkracht (verder) wordt hersteld en uitgebouwd en de aantrekkingskracht van de zee behouden blijft voor iedereen. De kern van het beleid voor de Noordzee is samen met maatschappelijke partijen sturen op gewenst gebruik in ruimte en tijd, ecologie en economie en het verder ontwikkelen van de natuurlijke potentie van zee en kust. Daarbij wordt gestreefd naar functiecombinatie. In sommige gevallen zullen functies gescheiden moeten blijven, bijvoorbeeld vanwege veiligheidsaspecten of kwetsbare ecologie.

Door de langetermijnontwikkeling van de zee in al haar potentie kan de spanning op de beschikbare ruimte zo beperkt mogelijk blijven. Er wordt sterk ingezet op geïntegreerde gebiedsontwikkeling op zee en langs de kust.

De basis voor duurzaam gebruik is een schone en gezonde zee, vormgegeven door het natuur- en milieubeleid. De activiteiten op zee zijn duurzaam en geïntegreerd: gebruiksfuncties zijn op elkaar afgestemd. Op die manier komt de ontwikkelingsgerichte beleidsmatige sturing op het gebruik van de zee tot stand. Door de beschikbare ruimte zo goed mogelijk samen en duurzaam te benutten, behouden de Nederlandse havens de gelegenheid om concurrerend te zijn en hun functie als internationale economische draaischijf te vervullen. Bovendien blijft door zandwinning de veiligheid van de kust gewaarborgd en wordt een transitie naar een duurzame gecombineerde energievoorziening mogelijk. Daarbij wordt rekening gehouden met de aantrekkelijkheid van de kuststrook voor toerisme. Door de kansen van duurzaam gebruik in de Noordzee in de praktijk te laten zien (bijvoorbeeld in proeftuinen), biedt de zee een springplank voor het Nederlandse bedrijfsleven om onze *offshore* maritieme kennis en *knowhow* te vermarkten. Zo blijft een koploperspositie van Nederland behouden.

De omslag naar ontwikkelingsgericht beleid voor de zee vraagt om een andere rol van de betrokkenen. Voor de overheid betekent het een actievere rol als het gaat om de bescherming van de natuur, ondersteuning van de duurzame marktsectoren en op maat gemaakte regelgeving. Voor marktpartijen liggen er kansen in samenwerking met andere gebruikers, gebruik maken van de kracht van het maritieme cluster en het formuleren van voorstellen waar beleid ontbreekt. Kennisinstellingen, NGO's, universiteiten en hogescholen kunnen zich meer verbinden met marktpartijen, om de potentie van de zee aan te boren en onderzoek te verrichten naar effecten op het mariene milieu.

De geschetste ontwikkelingen spelen, in meer of mindere mate, voor alle Noordzeelanden. De bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheidsverdeling voor met name de territoriale zee (tot 12 nautische mijl) verschilt tussen landen. De Europese richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning[40] vraagt om nauwere internationale samenwerking in planvorming en om de wisselwerking tussen land en zee daarin mee te nemen. In het realiseren van de langetermijnvisie werken de kustprovincies van de landen rond de Noordzee samen aan duurzame welvaartsvraagstukken, bijvoorbeeld met betrekking tot de toeristische industrie, verbindingen tussen havens, energie en klimaatadaptatie.

40 Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning.

Klimaatverandering en klimaatadaptatie

Klimaatverandering leidt op termijn tot zeespiegelstijging en tot opwarming van het zeewater en heeft negatief effect op de kwaliteit van het zeewater (verzuring).

Wat betreft de kustverdediging laten analyses zien dat in het Nederlands deel van de Noordzee voldoende zand aanwezig is voor de noodzakelijke zandsuppleties. Er is een zandwinstrategie ontwikkeld die integraal is opgenomen in deze Beleidsnota (zie paragraaf 4.4).

Klimaatverandering heeft invloed op het mariene ecosysteem. Het betreft habitats en de aanwezigheid en conditie van diverse soorten. Veranderingen in de conditie van het ecosysteem worden gemonitord en geanalyseerd onder het programma van de Mariene Strategie (zie paragraaf 4.2). Resultaten hieruit worden opgenomen in de actualisatie van de initiële beoordeling van het mariene ecosysteem van de Noordzee in 2018. Dit kan leiden tot nieuwe beschermings- en/of adaptatiemaatregelen gedurende de planperiode van het NWP. De effecten van klimaatverandering op de visserij (voorkomen van soorten, visserijquota, kansen en bedreigingen voor aquacultuur) zijn onderwerpen op de agenda van het ministerie van Economische Zaken.

Gebruikers van de zee zullen rekening moeten houden met veranderingen in het klimaat. Bijvoorbeeld zullen bij de plaatsing van windturbines weersextremen en zeespiegelstijging moeten worden ingecalculeerd.

De Noordzee kan ook bijdragen aan de transitie naar een duurzame (CO_2-neutrale) energievoorziening en daarmee klimaatverandering tegengaan. Het Rijk maakt daarom ruimte voor windenergie op het Nederlandse deel van de Noordzee en er is de mogelijkheid om met andere technieken (getijden, golfslag en diepe geothermie) aan de slag te gaan (zie paragraaf 3.3 en 4.3). Ook biedt de Noordzee kansen voor CO_2-opslag (zie paragraaf 3.6).

2.3 Vijf thema's

In de Gebiedsagenda zijn vijf thema's benoemd die een belangrijke rol spelen in de ontwikkelingen op de Noordzee naar 2050, die in dit hoofdstuk zijn beschreven.

Bouwen met de Noordzeenatuur

De goede milieutoestand geldt als basisrandvoorwaarde voor menselijk gebruik van de zee. De transitieopgave omvat het versterken van de intrinsieke natuurlijke kracht van de zee, zowel in ecologisch als economisch opzicht. Er zijn kansen om te komen tot een robuuste veerkrachtige Noordzee, door met de natuur op zee te bouwen. De zee en de mariene natuur worden daarin gebruikt op een manier die leidt tot versterking van het mariene ecosysteem.

Kustveiligheid gaat steeds meer samen met ruimtelijke ontwikkeling[41]. Een betaalbare en duurzame zandwinning is noodzakelijk voor de versteviging van onze kust, bij de aanleg van infrastructuur en in de bouwsector. Het kabinet kiest voor een zo natuurlijk mogelijke manier van kustverdediging: zandsuppleties met zand uit de zee waar het kan en 'harde' verdediging waar het moet. Om op de korte en lange termijn voldoende zandvoorraad te borgen is een strategie voor zandwinning noodzakelijk. In paragraaf 4.4 van deze beleidsnota staat deze strategie beschreven.

Daar waar nodig, is het van belang om kwetsbare gebieden met rust te laten, zeker als die gebieden op Noordzeeschaal een bepalende bijdrage leveren aan een rijk en divers ecosysteem.

Maar het behoud van het mariene ecosysteem lukt niet alleen door het beschermen van natuur en milieu en het aanpakken van de huidige problemen op de korte termijn: er is meer mogelijk. Gebruik van de zee op manieren waarop de zee er schoner en gezonder van wordt (bijvoorbeeld door teelt van zeewier) of na gebruik sneller terugveert (bijvoorbeeld de manier waarop zandwinputten worden achtergelaten), moeten worden gestimuleerd.

Daarnaast moeten de mogelijkheden voor (natuurlijk) hard substraat, zoals het terugkeren van oesterbedden en de bijdrage van onder andere windparken aan het herstel van biodiversiteit, verder worden onderzocht. Dit onderzoek is als actie opgenomen in paragraaf 7.2.

Duurzame voedselvoorziening uit de zee (visserij) en natuur zijn twee onderwerpen die samenhang en wederzijdse afhankelijkheid vertonen. Deze samenhang verklaart mede de inherente spanning die rond de twee onderwerpen bestaat. Echter, beiden zijn gebaat bij een gezond ecosysteem. Deze gemeenschappelijke deler is nuttig bij het nader uitwerken van beide opgaven.

Energietransitie op zee

Energieproductie op zee zal vanwege de uitrol van windenergie meer ruimtebeslag vereisen. Beroepsvaart en recreatievaart moeten in sommige gevallen omvaren en het bevisbaar oppervlak neemt af. Het is zaak om zuinig met de ruimte om te gaan en de kansen voor het verhogen van de duurzame energieopwekking per vierkante nautische mijl te benutten. Aan marktpartijen wordt de kans geboden om nieuwe vormen van energieopwekking op zee te testen. De markt voor getijden- en golfslagenergie legt zich er meer en meer op toe de lage stroomsnelheden respectievelijk beperkte golfhoogten in Nederlandse wateren te kunnen omzetten in elektriciteit. In energiegebieden en -parken op zee wordt de kracht van wind en zee met behulp van verschillende technieken omgezet in elektriciteit.

Vanuit het perspectief van toenemend ruimtegebruik is behoefte aan een Masterplan Energie voor de periode 2030-2050. Daarin kunnen tal van andere ontwikkelingen, zoals een werkeiland voor windenergie, kansen voor diepe geothermie en een internationaal elektriciteitsnet op zee *(North sea grid)* een plek krijgen. Tevens kunnen mogelijkheden uitgewerkt worden om bestaande en toekomstige infrastructuur op zee voor *offshore* olie- en gaswinning en elektriciteitsopwekking te benutten, onder meer voor opslag en transport van CO_2, of technieken als *Power2gas*.

---

41 www.nationalevisiekust.nl.



Investeringen daartoe strekken zich immers over een dergelijke lange termijn uit. Het Masterplan Energie is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

Meervoudig ruimtegebruik

Het ontzien van de ecologisch belangrijkste gebieden gecombineerd met de opgave om gebieden te vrijwaren voor veilige en vlotte scheepvaart, visserij en recreatie, vraagt om slim en anders omgaan met locaties zodat meerwaarde geleverd kan worden.

Samenwerken aan ruimtelijke opgaven in een druk land met beperkte oppervlakte en ecologisch strenge vereisten is een sterk punt van Nederland. Die kracht wordt ook toegepast op de zee. Multifunctioneel gebruik van de Noordzee in 2050 is gebaseerd op integrale planning in ruimte en tijd door het combineren van functies. In de visie naar 2050 blijven gebieden alleen nog (tijdelijk of permanent) gebruikt door één functie indien kwetsbaarheid van het mariene milieu of de veiligheid dat ter plekke vereist. Dat betekent dat gebruikers al in een vroeg stadium (planvorming, ontwerp, bouw) rekening met elkaar moeten houden. De meeste kansen voor meervoudig ruimtegebruik liggen in het combineren van activiteiten die logisch samengaan vanuit ecologisch en/of economisch perspectief. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het combineren van vormen van elektriciteitsopwekking enerzijds en voor natuur en voedsel anderzijds.

Verbinden van land en zee

Door opgaven en ontwikkelingen op land en zee te verbinden, worden de identiteit en economie van kustgebieden versterkt. Naast de fysieke relatie tussen de ontwikkeling van de kust, kustveiligheid, zandwinning en de samenhang tussen de kust en het mariene ecosysteem zijn kustgebieden een broedplaats voor nieuwe ontwikkelingen op zee. Het betrekken van provincies, gemeenten en waterschappen in de beleidsvorming op zee is vanwege hun grote belangen gewenst. Veel Nederlanders zijn direct of indirect afhankelijk van de zee, bijvoorbeeld beroepsmatig of recreatief. Toeristen komen af op de waterwerkiconen langs en achter de kust, maar komen ook via zee naar onze steden en kustplaatsen.
Het benutten van de kansen die de zee ons biedt, gaat eenvoudiger indien deze kansen maatschappelijk gedragen worden.

Bereikbaarheid en scheepvaart

Door schaalvergroting in de scheepvaart zal het aantal scheepvaartbewegingen richting de havens in Zeeland, Rotterdam en Amsterdam naar verwachting niet significant toenemen. De omvang van schepen neemt wel toe en de route door de Noordelijke IJszee langs de Noordpool zal meer en meer vrijkomen. Het verkeersbeeld op zee zal veranderen als gevolg van intensievere kustvaart, inclusief het kustvaartverkeer van en naar Groot-Brittannië, en de scheepsbewegingen van en naar *offshore*-activiteiten voor bijvoorbeeld aanleg en onderhoud van windparken. De effecten hiervan op ruimte, veiligheid en ecologie moeten goed in de gaten worden gehouden.
Een veilige en milieuvriendelijke scheepvaart, de bereikbaarheid van de Nederlandse havens en een goede doorvaart zijn ambities voor de scheepvaart die nu en in de toekomst blijven bestaan.

3



Het mariene ecosysteem en de gebruiksfuncties

3.1 Inleiding

Veilige en duurzame economische ontwikkeling

De Noordzee 2050 Gebiedsagenda zet in op een veilige en duurzame economische ontwikkeling van de Noordzee, met behoud en herstel van de integriteit van het mariene ecosysteem. In dit hoofdstuk is beschreven hoe (economische) gebruiksfuncties binnen de kaders van het mariene ecosysteem tot ontwikkeling komen. Per gebruiksfunctie is aangegeven wat de huidige situatie is, welke ontwikkelingen er zijn, wat de visie is en welke opgaven er zijn en tot welk beleid dit leidt. In een afsluitende paragraaf is aangegeven hoe de wisselwerking van gebruiksfuncties op zee met gebruiksfuncties op land eruitziet.

Voor windenergie op zee en zandwinning zijn de veranderingen zodanig dat deze, ook in het licht van de langetermijnvisie, leiden tot maatschappelijke opgaven. Deze opgaven vragen om wezenlijk nieuw beleid voor de periode 2016-2021. Dit beleid is verder uitgewerkt in hoofdstuk 4. Daarin zijn ook de specifieke maatregelen opgenomen ter uitvoering van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM), gericht op het gezond krijgen en houden van het ecosysteem en het gebruik te verduurzamen.

Naast duurzaam gebruik van het mariene ecosysteem staat *veilig* gebruik centraal. Als gevolg van toenemend en meer divers gebruik van de Noordzee met meer vaste objecten, vraagt veiligheid meer aandacht. Meervoudig ruimtegebruik vraagt om goede afstemming tussen de gebruiksfuncties.

Nautische risico's op de Noordzee worden periodiek geïnventariseerd en gewogen. Indien noodzakelijk worden maatregelen genomen. Naast de kans op het effect van een onveilige situatie speelt ook de risicoperceptie en -acceptatie mee bij het nemen van maatregelen. Bij het ontwerpen van veiligheidsmaatregelen worden stakeholders betrokken. Zij kunnen bij het opstellen van nieuw beleid, zoals bij de mogelijkheid voor recreatievaart om windparken te doorkruisen, kennis en ervaring inbrengen.

Het thema veiligheid kent veel aspecten, zoals het ruimtelijke aspect, het milieuaspect, het menselijke gedragsaspect, de veiligheid van de *hardware*, veiligheid bij noodsituaties, etc. Deze aspecten, gecombineerd met bestaand beleid en bestaande wet- en regelgeving, vereisen een transparant afwegingsproces. De uitgangspunten voor dat proces en de wijze waarop dat moet worden vormgegeven zijn door het ministerie van Infrastructuur en Milieu verankerd in de visie 'Bewust Omgaan met Veiligheid: Rode Draden'.[42] Dergelijke afwegingen kunnen per gebruiksfunctie tot specifiek beleid leiden. De Beleidsnota Noordzee focust op ruimtegebruik en het mariene ecosysteem. De veiligheidsaspecten die hieraan verbonden zijn, zijn beschreven bij de gebruiksfuncties in het vervolg van dit hoofdstuk en in hoofdstuk 4.

42 Eerste Kamer , Vergaderjaar 2013-2014, Kamerstuk 32 862 nr. L, Bijlage "Bewust omgaan met veiligheid rode draden".

Tabel 3.1 **Feitelijk ruimtegebruik op het Nederlandse deel van de Noordzee**

Gebruiksfunctie		Aantallen	Ruimtegebruik in km²
Olie- en gaswinning		161 platforms	126
Commerciële oppervlaktedelfstofwinning		13 mln m³/jr	60-90 in 5 jaar
Kustsuppletie zandwinnig		12 mln m³/jr	
Baggerstortlocaties		6	37
Kabels (in gebruik)		3300 km	3300
Leidingen		4500 km	4500
Scheepvaartroutes			3600
Militaire oefengebieden		5	4200
Windenergie	Gerealiseerd	228 MW	43
	In aanbouw	730 MW	125
	Gepland	3450 MW	575 bij 6MW/km²
Natuur	Voordelta		924
	Vlakte van de Raan		175
	Noordzeekustzone		1445
	Doggersbank		4715
	Friese Front		2880
	Klaverbank		1235
Visserij			EEZ en territoriale zee minus gesloten gebieden voor natuur en energie
Nederlandse deel Noordzee			58000

Voorbeelden van veiligheidsaspecten in de Beleidsnota Noordzee

- Voor windparken is een ontwerpcriterium ontwikkeld om de afstand tot scheepvaartroutes te reguleren.
- Bij de winning van oppervlaktedelfstoffen speelt waterveiligheid in een veranderend klimaat een belangrijke rol.
- Mijnbouwplatforms vereisen een veiligheidszone waar scheepvaart niet is toegestaan en een obstakelvrije zone voor het landen van helikopters.
- Voor scheepvaart bestaat een uitgebreid routeringstelsel en werpt het vrijkomen van de route door de Noordelijke IJszee nieuwe veiligheidsvragen op.
- Defensie gebruikt de Noordzee voor een geoefende operationele krijgsmacht om daarmee de veiligheid van Nederland te kunnen garanderen.
- Bij de afweging om doorvaart van windparken door recreatieve vaartuigen wel of niet toe te staan is veiligheid een belangrijke criterium.
- Het toenemende aantal en de toenemende capaciteit van cruiseschepen vereisen extra inzet in noodsituaties.

Nationale opgaven en activiteiten van nationaal belang

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte[43] zijn de volgende ruimtelijke nationale opgaven voor de Noordzee geformuleerd:

- Het behoud van het kustfundament en het samen met decentrale overheden uitvoeren van de gebiedsgerichte deelprogramma's Kust en Waddengebied van het Deltaprogramma.
- Het behouden en beschermen van Natura 2000-gebieden en het mariene ecosysteem.
- Het handhaven van het vrije zicht op de horizon vanaf de kust tot 12 zeemijl.
- Het bieden van ruimte voor het hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen.
- Het beschermen van archeologische waarden (verdronken nederzettingen, scheepswrakken en andere archeologische waarden).

Het kabinet geeft binnen de Europese en internationale kaders (Kaderrichtlijn Water, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, de Vogel- en Habitatrichtlijn, en het Verdrag van Malta) prioriteit aan activiteiten die van nationaal belang zijn voor Nederland:

- Olie- en gaswinning: zoveel mogelijk aardgas en aardolie uit de Nederlandse velden op de Noordzee wordt gewonnen, zodat het potentieel van aardgas- en aardolievoorraden in de Noordzee wordt benut.
- CO_2-opslag: voldoende ruimte voor opslag van CO_2 in lege olie- en gasvelden of in ondergrondse waterhoudende bodemlagen (*aquifers*).
- Zeescheepvaart: een geheel van verkeersscheidingsstelsels, *clearways* en ankergebieden dat de scheepvaart op een veilige en vlotte manier kan accommoderen.
- Zandwinning: voldoende ruimte voor zandwinning ten behoeve van kustbescherming, het tegengaan van overstromingsrisico's en ophoogzand voor op het land.
- Opwekking van duurzame energie: voldoende ruimte voor windenergie en andere vormen van duurzame energie.
- Defensie: voldoende oefengebieden op de Noordzee.

Met behulp van het afwegingskader beoordeelt het Rijk het toestaan van activiteiten op zee (zie hoofdstuk 5).

43 Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 32 660, nr. 50.

3.2 Mariene ecosysteem

Huidige situatie en ontwikkelingen

Er leven in de Noordzee verschillende organismen als gevolg van verschillen in waterdiepte, voedselrijkdom, zoutgehalte, stroming en samenstelling van de bodem.

Uit het Kanaal stroomt warmer water binnen, uit het noorden kouder Atlantisch water en via de grote rivieren nutriëntenrijk zoetwater. Waar deze stromen elkaar ontmoeten, zijn rijke frontsystemen te vinden, bijvoorbeeld bij het Friese Front.

De bodem varieert van fijn tot grof zand in de zuidelijke Noordzee en langs de kust, slibrijke gronden in het midden (zoals de Centrale Oestergronden), zandbanken (zoals Bruine Bank en Doggersbank) en een klein oppervlak grind en stenen (zoals de Klaverbank).

De strook langs de kust verdient extra aandacht. Hier vindt een wisselwerking tussen land en zee plaats. Zoet en zout gaan er in elkaar over en de ondiepe delen langs de kust vormen een belangrijke bron voor de natuur als geheel. Het zijn belangrijke kraamkamers voor veel vissoorten. De Noordzee is, samen met de Waddenzee en de Zuidwestelijke Delta, een belangrijke schakel in het internationale systeem van trekroutes en foerageergebieden voor vogels (zoals zeekoet en roodkeelduiker), vissen (zoals zeeprik en aal) en een leefgebied voor zeehonden en bruinvissen. De kwaliteit van het ecosysteem en zeemilieu in het Nederlandse gedeelte van de Noordzee en de gedeeltes van andere landen die aan de Noordzee grenzen, beïnvloeden elkaar. Daarom vindt internationale afstemming en samenwerking plaats voor een schone, soortenrijke en gezonde zee, bijvoorbeeld via de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM).

Nederlanders zijn al eeuwenlang verbonden met de Noordzee. Eerst vooral voor scheepvaart en visserij, later ook voor recreatie en winning van energie en (oppervlakte)delfstoffen. De Noordzee is één van de meest intensief gebruikte zeeën ter wereld. Menselijk handelen en klimaatverandering hebben geleid tot veranderingen in en beschadiging van de natuur.

In de initiële beoordeling die in het licht van de KRM is uitgevoerd, is geconstateerd dat de effecten van fysieke, chemische en organische verstoringen in de voorbije eeuw in verschillende mate bijdragen aan de huidige toestand van het mariene ecosysteem. Barrières in de vorm van dijken en dammen, verstoring door bodemberoering, recreatie en onderwatergeluid, en introductie van niet-inheemse soorten (exoten) hebben negatieve gevolgen voor de natuurlijke leefgemeenschappen. Er is niet één grootste bedreiging aan te wijzen. Het is een optelsom van de effecten van menselijk handelen in een nog niet goed doorgrond natuurlijk systeem. Zeker is dat vooral kwetsbare leefgemeenschappen op de zeebodem zijn aangetast door fysieke schade aan de zeebodem als gevolg van vooral de traditionele boomkorvisserij. De diversiteit van de visstand is niet meer zo groot als voorheen; grote vissen zijn zeldzaam of verdwenen. Van sommige kwetsbare soorten (zoals haaien en roggen), zijn de populaties afgenomen. Andere zijn verdwenen, zoals de Atlantische steur, vleet en de platte oester. Daarom wordt gewerkt aan een Noordzee actieplan voor het herstel van kwetsbare haaien en roggen en worden in de Voordelta pilots voorbereid met het oog op het herstel van schelpdierbanken. Dit zijn acties die zijn opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

De laatste jaren is een kentering waarneembaar naar een betere toestand van het mariene ecosysteem. Met de meeste commerciële vissoorten gaat het beter dan voorheen (zoals schol en haring). Alternatieve, milieuvriendelijkere visserijtechnieken maken een snelle ontwikkeling door. De ontwikkeling van de populaties van zeezoogdieren toont een voorzichtige positieve trendombuiging. Vismigratie krijgt weer een kans door het op een kier zetten van de Haringvlietsluizen en een mogelijk aan te leggen vismigratierivier in de Afsluitdijk. De vervuiling op zee is afgenomen.

Kaderrichtlijn Mariene Strategie

De KRM verplicht de lidstaten om voor hun mariene wateren een mariene strategie op te stellen en de nodige maatregelen te treffen om in 2020 een goede milieutoestand te bereiken of te behouden. De reikwijdte van de richtlijn is het integrale milieu- en ecosysteembeleid en

omvat biodiversiteit, exoten, visbestanden, voedselweb, zeebodem, hydrografie, vervuilende stoffen en eutrofiëring, zwerfvuil en onderwatergeluid. Uitgangspunten zijn de ecosysteembenadering en het voorzorgsbeginsel.

Deel 1 van de Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee 2012-2020 is in 2012 door het kabinet vastgesteld[44] en gerapporteerd aan de Europese Commissie. Dit deel omvat de initiële beoordeling van de huidige milieutoestand en de beschrijving van de in 2020 te bereiken goede milieutoestand en milieudoelen met bijbehorende indicatoren en de hieruit voortvloeiende beleidsopgaven tot 2020. Ook is hierin de visie van het kabinet op de implementatie van de KRM beschreven en is een analyse gemaakt van de effectiviteit van het beleid. Aan de hand hiervan is de beleidsopgave geformuleerd en heeft het kabinet aangrijpingspunten aangewezen voor aanvullende maatregelen. Ook zijn prioriteiten voor de kennisprogrammering benoemd. In 2018 wordt dit deel van de mariene strategie geactualiseerd, dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Deel 2 van de Mariene Strategie, het KRM-monitoringsprogramma, is in oktober 2014 gerapporteerd aan de Europese Commissie[45]. Het beschrijft het meetprogramma waarmee de milieutoestand wordt gemonitord en geeft tevens invulling aan de monitoringopgave voor de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Vertrekpunt is de bestaande monitoring die voortvloeit uit nationale en internationale verplichtingen (zoals KRW, VHR/Natura 2000, GVB, IMO, OSPAR). Het programma wordt jaarlijks bijgesteld aan de hand van nieuwe inzichten en internationale afstemming in het kader van OSPAR en de Internationale Raad voor het Onderzoek van de Zee (ICES). De jaarlijkse actualisatie is opgenomen als actie voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

De maatregelen die nodig zijn om in 2020 de goede milieutoestand en -doelen te kunnen realiseren worden in paragraaf 4.2 weergegeven en toegelicht, en zijn begin 2016 gerapporteerd aan de Europese Commissie als Deel 3 van de Mariene Strategie. Het kabinet zet met dit brede programma van maatregelen in op het realiseren en behouden van een goede milieutoestand op de Noordzee.

Daarbij ligt de nadruk op samenwerking met buurlanden, verduurzaming en aanpak van de belangrijkste bronnen van verontreiniging en monitoring van de ontwikkelingen.

Visie en opgaven

De Noordzee is in de toekomst een schone, gezonde en productieve zee. Het ecosysteem functioneert optimaal en is veerkrachtig, het water is schoon en het gebruik van de Noordzee is duurzaam. Daarmee biedt de Noordzee perspectieven voor zowel natuur en milieu als voor economische activiteiten.

In het toekomstbeeld heeft de Noordzee een karakteristieke diversiteit aan soorten in, op en boven het water, met een evenwichtige leeftijdsopbouw. Er is ruimte en rust voor een diversiteit aan robuuste en veerkrachtige mariene habitats in een samenhangend netwerk. Kwetsbare bodems worden op een groot deel van de Noordzee minder of niet verstoord, waardoor het bodemleven zich heeft kunnen herstellen. Plaatselijk zijn organisch gevormde harde bodemsubstraten, zoals schelpdierbanken en kokerwormriffen ontstaan. Die vormen een voedingsbodem en vestigingskansen voor andere (terugkerende) soorten.
De voedselrijkdom zorgt voor een gevarieerd voedselweb van bodemdieren tot toppredatoren als haaien, bruinvissen en zeehonden. Door mogelijkheden om afsluitingen te passeren en geleidelijke overgangen van zout naar zoet water is het aantal trekvissen (zoals zalm, aal en steur) dat tussen zee en rivieren migreert, toegenomen. Duurzame benutting van de natuurlijke rijkdom van de Noordzee vindt plaats binnen de draagkracht van het ecosysteem.

De opgave is het behalen van (internationale) doelen voor het mariene ecosysteem en milieukwaliteit door integraal beleid, maatregelen ter bescherming van de mariene biodiversiteit, de realisatie van een netwerk van mariene beschermde gebieden en terugdringen van vervuiling. De ecosysteembenadering en het voorzorgbeginsel worden actief toegepast.

---

44 Tweede Kamer, Vergaderjaar 2012/2013, 33 450, nr. 1.
45 Tweede Kamer, Vergaderjaar 2013/2014, 33 450, nr. 25, Bijlage "Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee 2012-2020, Deel 2".

Met de volgende drie aangrijpingspunten wordt gewerkt om deze doelstelling te bereiken:

1 *Verduurzaming van het gebruik*: Om veranderingen in de toestand van het mariene ecosysteem en het zeemilieu en verlies van biodiversiteit te voorkomen en herstel te bevorderen, is het nodig maatregelen te nemen gericht op verduurzaming van het gebruik. Het gebruik vertaalt zich in diverse activiteiten die op de Noordzee en aan de kust plaatsvinden, en de druk die daarmee op het Noordzeemilieu wordt uitgeoefend. Het afwegingskader voor vergunningverlening (zie hoofdstuk 5) biedt randvoorwaarden vanuit de Noordzee als onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en vanuit de m.e.r.-richtlijn. Binnen de kaders van IMO en GVB streeft het kabinet naar verduurzaming van de scheepvaart en visserij. Voor terugdringing van vervuiling door landbronnen wordt aangesloten bij de uitvoering van milieubeleid voor het land en de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW). Het kabinet wil bouwen met de natuur en synergie met economische gebruiksfuncties zoals windenergie, zandwinning en visserij bewerkstelligen (zie ook paragraaf 2.3).

2 *Gebieds- en soortenaanpak*: Het kabinet wil met een gebiedsgerichte aanpak de bescherming van kwetsbare ecologische gebieden en soorten (waar nodig) borgen, zoals bij Natura 2000-gebieden en het KRM-zoekgebied bodembeschermende maatregelen. Uitgangspunt is niet het sluiten van gebieden als zodanig, maar gebruik dat de beschermde natuurwaarden in gevaar brengt te reguleren of te weren.

3 *Aanvullende kansen creëren voor ecosysteemherstel*: Het kabinet wil met de mariene strategie de intrinsieke natuurlijke (veer)kracht van de zee versterken. Dit geeft de zee een grotere maatschappelijke waarde. Het KRM-programma van maatregelen bevat daarvoor een aantal verkenningen die op termijn mogelijk kunnen leiden tot acties en maatregelen om verdwenen ecosystemen actief te herstellen (zie paragraaf 4.2).

Beleid

Het kabinet kiest voor een duurzaam, ruimte-efficiënt en veilig gebruik van de Noordzee in evenwicht met het mariene ecosysteem. Bescherming en ontwikkeling van het mariene ecosysteem, het verbeteren van de milieukwaliteit en het verduurzamen van het gebruik zijn als doelen vastgelegd in de KRW, de KRM en de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Habitatbescherming

In de Vogel- en Habitatrichtlijn, in de KRM en in het OSPAR-verdrag is bepaald dat gebieden met bijzondere ecologische waarden op zee moeten worden beschermd. Op termijn moet bescherming van deze gebieden ertoe leiden dat er een samenhangend netwerk van beschermde gebieden op zee ontstaat. Voor aangewezen gebieden worden beheerplannen opgesteld. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Per 1 januari 2014 is de werkingssfeer van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en Faunawet uitgebreid naar de Nederlandse EEZ. Voor Habitatrichtlijngebieden Doggersbank en Klaverbank, en Vogelrichtlijngebied Friese Front is nazomer 2014 de aanwijzingsprocedure als Natura 2000-gebied gestart. De definitieve aanwijzing van de gebieden is voorzien voor 2016. Binnen drie jaar na die aanwijzing moeten de beheerplannen voor deze gebieden zijn afgerond met hierin de instandhoudingsdoelstellingen, de uitwerking daarvan in omvang ruimte en tijd, hoe deze doelen behaald zullen worden en wat dit betekent voor bestaande en nieuwe activiteiten.

In de periode 2009-2012 is onderzoek verricht naar mogelijk aanvullende beschermde gebieden op de Noordzee[46]. Hieruit bleek dat de gebieden Gasfonteinen en Zeeuwse banken niet voldeden aan de criteria voor aanwijzing als een Habitatrichtlijngebied. Na vervolgonderzoek naar Borkumse Stenen en Bruine Bank zal in 2016 worden besloten over eventuele aanwijzing van Bruine Bank als Natura 2000-gebied op grond van de Vogelrichtlijn. Het gebied Borkumse Stenen wordt niet aangewezen als Natura 2000-gebied.[47] Dit gebied wordt meegenomen bij de evaluatie van het netwerk van mariene beschermde gebieden als onderdeel van actualisatie van de beoordeling van de milieutoestand van de Noordzee in 2018 (actualisatie Mariene Strategie deel 1).

De gebieden Centrale Oestergronden en Friese Front zijn door het kabinet aangemerkt als zoekgebieden voor het treffen van ruimtelijke maatregelen voor de bescherming

[46] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 32 670, nr. 67.
[47] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 33 450, nr. 42.

van het bodemecosysteem in het kader van de KRM[48]. Voor het Natura 2000-gebied Voordelta trad in 2008 het beheerplan in werking. Dit beheerplan formuleert maatregelen voor het behalen van de instandhoudingsdoelen en regelt welke activiteiten wel, niet of onder voorwaarden kunnen plaatsvinden. De bodembeschermingsmaatregelen in dit gebied zijn gekoppeld aan de compensatieopgave voor de aanleg van Maasvlakte 2. In 2014 is het beheerplan geëvalueerd en is het nieuwe plan ter inzage gelegd.

Vlakte van de Raan, voor de monding van de Westerschelde, is in maart 2011 aangewezen als Natura 2000-gebied, waarna het in 2012 is gewijzigd (instandhoudingsdoelstelling bruinvis). Het gaat hierbij met name om bescherming van permanent overstroomde zandbanken, van zeezoogdieren (bruinvis, grijze en gewone zeehond) en trekvissen (fint, rivierprik en zeeprik). Naar verwachting wordt eind 2015/begin 2016 het beheerplan vastgesteld.

Noordzeekustzone, een Vogel- en Habitatrichtlijngebied, is in 2009 aangewezen, waarna het besluit in 2011 (wijziging begrenzing en instandhoudingsdoelstelling habitattype permanent overstroomde zandbanken) en 2012 (wijziging instandhoudingsdoelstelling grijze zeehond en bruinvis) gewijzigd is. In 2015 is het ontwerp beheerplan ter inzage gelegd.

In Vlakte van de Raan en Noordzeekustzone komen de maatregelen voort uit het Visserij In Beschermde Gebieden (VIBEG)-akkoord, dat is gesloten tussen de visserijsector, natuurorganisaties en de rijksoverheid. Dit akkoord is juridisch uitgewerkt in een wijziging van de Uitvoeringsregeling visserij (Vlakte van de Raan) en een Toegangsbeperkingsbesluit (Noordzeekustzone). Belangrijke afspraak in het VIBEG-akkoord is dat de visserij met wekkerkettingen in beide gebieden is beëindigd indien het Europese verbod op de pulsvisserij is opgeheven.

In de visie Noordzee 2050 Gebiedsagenda[49] en de Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal[50] worden kansen gezien om te bouwen met de natuur. Door het herstellen van natuurlijk hard substraat of het aanleggen van kunstmatig hard substraat kunnen gedegradeerde ecosystemen mogelijkerwijs herstellen, komt verloren biodiversiteit in de Noordzee terug en ontstaat een betere kraamkamerfunctie voor allerlei mariene organismen. Onderzoek naar bouwen met de natuur is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Soortenbescherming

Het beleid voor de beschermde soorten van de Noordzee wordt, naast het algemene milieubeleid (zoals beleid op het gebied van waterkwaliteit), vooral gerealiseerd in het kader van Natura 2000 en het toepassen van de Flora- en faunawet. Deze laatste verbiedt activiteiten met mogelijke effecten (doden, vangen, verstoren) op beschermde inheemse dier- en plantsoorten (waaronder bepaalde zeezoogdieren, vogelsoorten en niet-commerciële vissoorten) of activiteiten die voortplantings-, verblijf- en rustplaatsen beschadigen, vernielen of verstoren. Hiervoor kan ontheffing verkregen worden met een zorgplicht voor initiatiefnemers op zee.

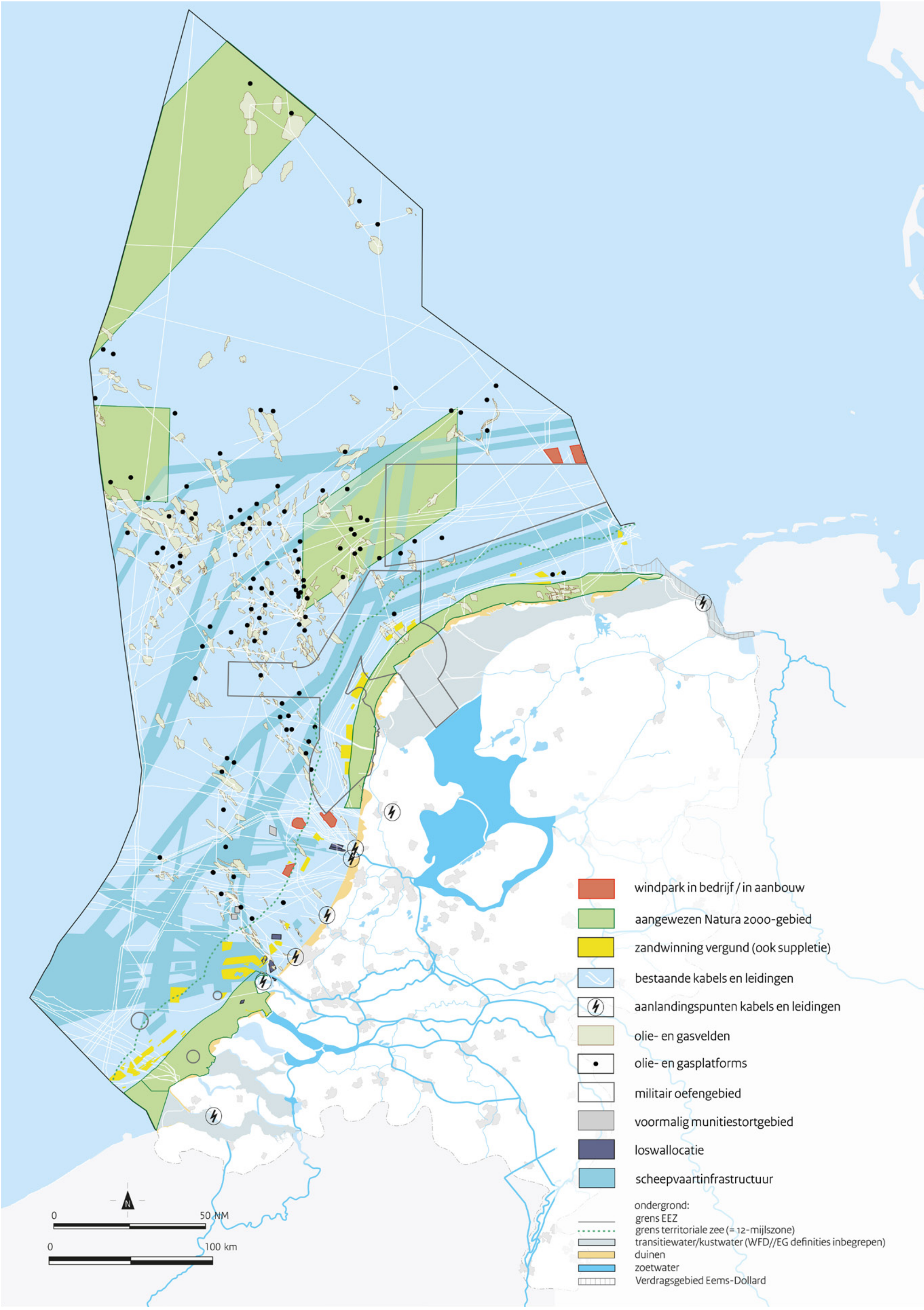
Een specifiek bruinvisbeschermingsplan is vastgesteld door het kabinet in december 2011[51]. Met het plan wordt beoogd bij te dragen aan de gunstige instandhoudingsdoelen voor de bruinvis. Nederland geeft met uitvoering van dit plan invulling aan diverse internationale verplichtingen uit de Habitatrichtlijn, GVB-Verordening 812/2004 en de Agreement for the Conservation of Small Cetaceans in the Baltic and North Sea (ASCOBANS). Er wordt onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van bijvangst en onderwatergeluid op de bruinvispopulatie. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2). Op basis daarvan wordt bezien of aanvullende maatregelen nodig zijn. Concrete acties zijn: het instellen van een landelijke wetenschappelijke commissie die toeziet op de uitvoering van de geprioriteerde kennisagenda; het (intensiveren van) monitoren van de populatie, vaststellen van de omvang en de groei- of afnamegegevens; het uitvoeren van een wetenschappelijk bijvangst-observatieprogramma; onderzoek naar het gecontroleerd toepassen van pingers; het aanpassen van de relevante Europese visserijregelgeving, waardoor het van toepassing wordt in de Nederlandse situatie.

Uitvoering van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie

Het kabinet zet met een breed programma van maatregelen in op het realiseren en behouden van een goede milieutoestand op de Noordzee. De goede milieutoestand heeft het kabinet in 2012 in de Mariene Strategie Deel 1

48 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 450, nr. 1.
49 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 450, nr. 24.
50 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 26 407 nr. 85.
51 Tweede Kamer, Vergaderjaar 2011-2012, 29 675 nr. 138.

Figuur 3.1 **Huidig gebruik Noordzee**



omschreven als “de Noordzee is schoon, gezond en productief, het ecosysteem functioneert optimaal en is veerkrachtig, en het gebruik van de Noordzee is duurzaam”. Daarmee biedt de Noordzee perspectieven voor zowel ecologie als een duurzaam gebruik door de (economische) gebruiksfuncties. De mariene strategie vormt daarbij een integrerend kader voor bestaand en nieuw beleid in uiteenlopende beleidsvelden dat bijdraagt aan het bereiken of behouden van de goede milieutoestand. De nadruk ligt op samenwerking met buurlanden, maatschappij en bedrijfsleven. De mariene strategie geeft invulling aan de belangrijke aangrijpingspunten voor het mariene ecosysteem met een focus op verduurzaming van gebruik, gebiedsgerichte aanpak van de belangrijkste bronnen, soortenbeleid en kansen creëren voor actief eco-herstel. Daarbij speelt adaptief management op basis van monitoring een belangrijke rol.

Het kabinet heeft in de mariene strategie gekozen voor een nuchtere en pragmatische aanpak om de goede milieutoestand te bereiken en/of te behouden. Het accent ligt op ‘doen wat nodig is’ om het mariene ecosysteem weer op orde te krijgen en ‘kansen benutten’ voor het samengaan van een duurzame economische groei en een gezond ecosysteem. Koplopers in het bedrijfsleven en de maatschappij voor duurzame ontwikkeling wil het kabinet stimuleren, zoals bij de green deals voor het terugdringen van zwerfvuil. Deze accentuering past binnen de ambitie van de Noordzee 2050 Gebiedsagenda en daarin opgenomen thema’s. Deze aanpak draagt ook bij aan het Europese duurzame *Blue Growth*-beleid voor de Europese zeeën.

Met bestaand en nieuw beleid kan op veel onderdelen de goede milieutoestand worden bereikt, zoals op het gebied van terugdringing van verontreiniging en eutrofiëring, het beschermen van biodiversiteit en bodemecosystemen, ontwikkelen van gezonde visbestanden, het weren van exoten, het terugdringen van zwerfvuil, en het mitigeren en compenseren van hydrografische ingrepen. Dit onderstreept het belang van de uitvoering van het beleid op deze onderdelen.

Vanwege het dynamische karakter van de Noordzee, de vele elementen die gezamenlijk de goede milieutoestand bepalen en de diversiteit aan activiteiten die deze toestand beïnvloeden, is het ondanks de vele inspanningen niet mogelijk te zeggen welke toestand het Nederlandse deel van de Noordzee in 2020 zal hebben bereikt. Dat heeft er ook mee te maken dat niet bij voorbaat gezegd kan worden in hoeverre een aangetaste toestand van het ecosysteem zich door maatregelen weer zal herstellen en hoe snel dat gaat. Ook moet gerekend worden met het na-ijlen van een aantal stoffen die zich vanuit het verleden in de Noordzee hebben opgehoopt. Verder liggen er onzekerheden op het vlak van bijvoorbeeld microplastics en onderwatergeluid; dit vergt nader onderzoek.

Nederland zal niet alle problemen op zijn deel van de Noordzee zelf kunnen oplossen. Hiervoor zal een internationale inspanning nodig zijn. De KRM verplicht de lidstaten tot een regionale aanpak. Daaromzal het belang van samenwerking in OSPAR-kader toenemen. Nederland zal initiatieven voor internationale samenwerking steunen en neemt actief hieraan deel binnen OSPAR, EU en andere relevante internationale kaders.

Het Monitoringprogramma KRM (Mariene Strategie deel 2) bevat een uitgebreid pakket aan monitoringsactiviteiten gericht op de toestand van het Noordzeemilieu en op effectiviteit van de maatregelen. Jaarlijks wordt het monitoringsprogramma bijgesteld. Met de verzamelde monitoringgegevens zullen evaluaties van de mariene strategie en de ontwikkeling naar een goede milieutoestand gemaakt worden. De eerste evaluatie is voorzien in 2018 wanneer een actualisatie plaatsvindt van de initiële beoordeling van het mariene milieu. Deze beoordeling zal voor een deel samen met de andere Noordzeelanden worden opgesteld op basis van gemeenschappelijke indicatoren die in OSPAR-verband zijn ontwikkeld.

Deze aanpak van het richten van inspanningen op het terugdringen van de belangrijkste bronnen van belasting van het Noordzeemilieu in combinatie met een monitoringprogramma, biedt de mogelijkheid tijdig in te grijpen als de milieutoestand zich te langzaam of in verkeerde richting zou ontwikkelen of een maatregel te heroverwegen als effecten uitblijven (adaptief management of ‘hand aan de kraan’). De tweede KRM-cyclus, vanaf 2018, biedt het kader om hier nader op in te gaan.

Tijdens de planperiode van het NWP 2016-2021 start de tweede implementatiecyclus van de KRM. In 2018 zal Mariene Strategie deel 1 worden herzien inclusief een voortgangsrapportage over het programma van maatregelen. In 2020 wordt Mariene Strategie deel 2 herzien.

3.3 Duurzame energie

Huidig gebruik en ontwikkelingen

In het Nederlandse deel van de Noordzee zijn op dit moment drie windparken in bedrijf: het Offshore Windpark Egmond aan Zee (OWEZ) op 6 nautische mijl (NM) voor de kust van Egmond aan Zee met een vermogen van 108 MW, het windpark Prinses Amalia, gelegen op 12 NM voor de kust van IJmuiden met 120 MW en het windpark Luchterduinen in het gebied Hollandse Kust (op 12 NM) met 129 MW. Daarnaast is het windpark en Gemini Offshore Windpark (op 34 NM) met 600 MW in het gebied Ten noorden van de Waddeneilanden in aanbouw.

Visie en opgave

Energie is een noodzakelijke voorwaarde voor het functioneren van de samenleving. Om ook op lange termijn aan de energiebehoefte te kunnen voldoen is de groei van duurzame energie noodzakelijk. In Europees verband heeft Nederland de doelstelling aanvaard dat in 2020 14% van de energieconsumptie uit duurzame bronnen komt.

De doelstelling voor windenergie op zee is afgesproken in het Energieakkoord voor duurzame energie (september 2013)[52]. In 2023 moet 4.450 megawatt (MW) aan windvermogen op zee operationeel zijn. Dat is 3.500 MW extra bovenop de bestaande parken en de parken in aanbouw. Windenergie op zee levert daarmee een grote bijdrage aan het behalen van de kabinets-doelstelling van 16% duurzame energie in 2023. Er zijn forse beleidsinspanningen en investeringen nodig om de gehele opgave te bereiken.

De Noordzee biedt mogelijkheden voor grootschalige winning van windenergie, maar bijvoorbeeld ook voor winning van aquatische biomassa en getijden- en golfslagenergie. Op de langere termijn worden mogelijkheden gezien voor verdere groei van energiewinning op de Noordzee en een internationale aanpak, waarbij energiebronnen op de Noordzee zijn aangesloten op een *North Sea grid*.

Welke verdere groei van duurzame energie na 2023 nodig is, is afhankelijk van veel factoren, zoals:
- de mate waarin duurzame energie concurrerend is met fossiele energie;
- de ontwikkeling van duurzame energie: uit wind-energie, biomassa, zonne-energie, geothermie en energieopwekking uit getijden en golven;
- de ontwikkeling van CO_2-opslag;
- de werking van het ETS (*Emissions Trading Scheme*);
- het duurzame energiebeleid van de EU voor de periode na 2020[53].

Beleid

De opwekking van duurzame (wind)energie is een activiteit van nationaal belang.

Windenergie op zee

Het kabinet heeft in het Nationaal Waterplan 2009-2015 gekozen voor het nemen van de ruimtelijke regie op de ontwikkeling van windenergie op zee. Er zijn gebieden aangewezen waarbinnen windparken mogen worden gebouwd. Buiten aangewezen gebieden geeft het Rijk

52 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 30 196, nr. 202 (bijlage).

53 Europees Parlement, Hernieuwbare Energie, infopagina (website). De Europese Commissie heeft naar aanleiding van de publicatie van een groenboek getiteld 'Een kader voor het klimaat- en energiebeleid voor 2030' (COM(2013)0169) in maart 2013 in haar mededeling van 22 januari 2014 getiteld 'Een beleidskader voor klimaat en energie in de periode 2020-2030' (COM(2014)0015) voorgesteld om de nationale bindende streef-doelen voor hernieuwbare energie niet te verlengen na 2020. Alleen op EU-niveau wordt een verplicht streefdoel vastgesteld van 27% voor het aandeel hernieuwbare energie in het energie-verbruik. De Commissie verwacht dat nationale bindende broeikasgasemissiedoelstellingen de groei in de energiesector zullen bevorderen. De koerswijziging heeft geleid tot discussies met de Raad en het Parlement.

geen toestemming voor het bouwen van windparken. Binnen aangewezen windenergiegebieden geeft het Rijk alleen toestemming voor de bouw van windparken binnen de kaders van de regelgeving voor windparken.

In het Nationaal Waterplan 2009-2015 - en de partiële herziening - zijn de gebieden Borssele, IJmuiden Ver, Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden aangewezen. Deze aanwijzing wordt met het Nationaal Waterplan 2016-2021 gecontinueerd. De gebieden liggen buiten de 12-mijlszone. In de aangewezen gebieden spelen nog vraagstukken over de afstemming met andere gebruiksfuncties en met het mariene ecosysteem. Deze kunnen de ruimte voor windenergie op zee reduceren (zie paragraaf 4.3).

Eind september 2014 heeft het kabinet in een brief aan de Eerste en Tweede Kamer[54] aangegeven hoe het kabinet de opgave voor de resterende 3.500 MW uit het Energieakkoord wil realiseren. Het kabinet concludeert onder andere dat voor een kosteneffectieve realisatie van de opgave een strook tussen de 10 en 12 nautische mijl nodig is ter hoogte van Noord- en Zuid-Holland. Deze strook sluit aan op de aangewezen gebieden, maar is zelf nog niet aangewezen. Voor het aanwijzen van deze strook zal een traject tot wijziging van dit Nationaal Waterplan 2016-2021 volgen (zie paragraaf 4.3).

Overige vormen van duurzame energie

De Noordzee 2050 Gebiedsagenda ziet kansen voor de langere termijn om alternatieve vormen van duurzame energie te integreren in windparken. Daarmee kan de energieopbrengst mogelijk worden verhoogd, wordt multifunctioneel ruimtegebruik gerealiseerd en ontstaan kansen om de kosten van energie te reduceren. Om de ontwikkeling van duurzame energie op de langere termijn te borgen, worden nu al verschillende acties uitgevoerd.

Voor zowel golf- en getijdenenergie als voor (diepe) geothermie bestaan initiatieven waarin kennis over deze technieken wordt ontwikkeld en pilotprojecten worden uitgevoerd. Om de potentie van deze en andere technieken inzichtelijk te maken, wordt door de overheid in de planperiode van de Beleidsnota Noordzee onderzoek gedaan. Dit onderzoek is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Om de effecten van gecombineerde energieparken inzichtelijk te maken, wordt een onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

De ontwikkeling van energie op de Noordzee hangt nauw samen met ontwikkelingen op het gebied van olie- en gaswinning, energieopslag en -transport en CO_2-opslag (zie paragrafen 3.5, 3.6 en 3.7). Om de transitie naar duurzame energie in te richten en daarbij gebruik te maken van de potentie van nieuwe technieken wordt een Masterplan Energie Noordzee 2030-2050 ontwikkeld. Dit Masterplan is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

54 Eerste en Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 33 561, nr. 11.

3.4 Winning van oppervlaktedelfstoffen

Huidig gebruik en ontwikkelingen

Zand en schelpen zijn de oppervlaktedelfstoffen die uit de Noordzee worden gewonnen.

Zand wordt in de Noordzee ondiep (<2 meter) en diep (>2 meter) gewonnen in de vorm van suppletiezand, ophoogzand, beton- en metselzand. Suppletiezand wordt gebruikt voor kustversterking met zandsuppleties ten behoeve van de kustveiligheid. Ophoogzand en beton- en metselzand worden gebruikt voor de bouw en infrastructuur. Daarnaast wordt ophoogzand gebruikt voor het tegengaan van overstromingsrisico's (bijvoorbeeld het verstevigen van dijken of het ophogen van buitendijkse industrieterreinen).

Van de landen rond de Noordzee wint Nederland het meeste zeezand. Op reguliere basis wordt ruim 25 miljoen m^3 per jaar gewonnen[55], waarvan de helft als suppletiezand en de helft als ophoogzand. Dit betreft een oppervlakte van ongeveer 60 tot 90 km^2 per vijf jaar. Daarnaast vindt incidenteel grootschalige zandwinning plaats voor projecten als Zwakke Schakels en de aanleg van de Tweede Maasvlakte. De aanleg van de eerste fase van Maasvlakte 2 heeft geleid tot zeer grootschalige winning van zeezand (ongeveer 213 miljoen m^3).

Op dit moment wordt al het suppletiezand en ongeveer een derde van het ophoogzand voor bouw en infrastructuur uit de Noordzee gewonnen. Van het ophoogzand wordt het grootste deel aangewend in West-Nederland, aangezien hier (in stedelijk gebied) nauwelijks ruimte beschikbaar is voor zandwinning en het zand veelal onder klei- en veenlagen ligt.

In de afgelopen jaren is al regelmatig zand gewonnen op meer dan twee meter diepte, onder andere ten behoeve van de Zandmotor en de aanleg van Maasvlakte 2 (hierbij is tot 20 m diep gewonnen). Een grotere windiepte heeft de voorkeur zolang het risico op vertraagde rekolonisatie van bodemleven en zuurstofloosheid minimaal wordt gehouden en de helling van de put beperkt blijft. Bij een verdieping tot twee meter is de herstelperiode van het bodemleven van vier á zes jaar. Voor een verdieping van zes á acht meter geldt waarschijnlijk een vergelijkbare herstelperiode, aangezien dergelijke verdiepingen ook als natuurlijke situatie in de zeebodem aanwezig zijn. Dit wordt nog nader onderzocht.[56]

Potentiële wingebieden voor beton- en metselzand liggen in een gebied ten westen van de Zuid-Hollandse eilanden en Zeeland. Omdat dit zand op enkele meters beneden de zeebodem ligt, moet er een grote hoeveelheid zand uit de afdeklaag verwijderd worden, dat kan dienen als suppletie- of ophoogzand. Een deel van het beton- en metselzand ligt reeds aan de oppervlakte als gevolg van de winning voor Maasvlakte 2.

De verwachte zeespiegelstijging als gevolg van klimaatverandering heeft consequenties voor de hoeveelheid benodigd suppletie- en ophoogzand. Het kabinet onderzoekt hoeveel zand nodig is om het zandige systeem in evenwicht met de zeespiegelstijging te houden. Dit onderzoek maakt ook duidelijk waar en wanneer het zand aangebracht moet worden[57]. Indien wordt ingezet op bredere dijken en terpen op land zal ook de vraag naar ophoogzand sterk toenemen. Voor gebieden voor de kust van Katwijk - Egmond en de kust voor Texel - Vlieland/Terschelling staat het kunnen garanderen van voldoende zand tegen redelijke kosten voor de komende 50 jaar nu al onder druk. In de overige gebieden is geen sprake van tekort aan zand, maar dient voorkomen te worden dat het meest kostenefficiënte te winnen deel van de voorraad niet meer beschikbaar is.

De verwachting is dat voor de komende periode (tot 2021) de benodigde hoeveelheid suppletiezand ongeveer gelijk blijft: 12 miljoen m^3 per jaar. De behoefte aan ophoogzand blijft, mede vanwege de economische crisis, rond de 13 miljoen m^3 per jaar. Voor de tweede fase van Maasvlakte 2

55 Landelijke Commissie voor de Coördinatie van het Ontgrondingenbeleid.

56 Rijkswaterstaat, Evaluatie MEP Aanleg Maasvlakte 2 2013, 2014.

57 Deltaprogramma 2015. Werken aan de Delta. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 34 000 J nr. 4.

zal ongeveer 80 miljoen m^3 zand nodig zijn[58]. Indien de zandwinning in de Westerschelde wordt beëindigd, wordt deze mogelijk vervangen door zandwinning op de Noordzee. Het gaat hierbij om 0,5 tot 1 mln m^3 zand per jaar.

Schelpen zijn te vinden in lagen op de zeebodem die constant aangroeien. Ze worden gewonnen door gespecialiseerde bedrijven en gebruikt in verschillende toepassingen zoals drainagesystemen, isolatie en verharding van paden.

Visie en opgaven

De beschikbaarheid van voldoende en betaalbaar zand voor kustveiligheid, bouwactiviteiten en infrastructuur moet worden gewaarborgd, ook voor de lange termijn. In het licht van de klimaatverandering is een nieuwe strategie voor zandwinning noodzakelijk, met mogelijkheden voor ruimtelijke sturing.

De winning moet op maatschappelijk aanvaardbare wijze geschieden. Uitgangspunt van het bouwgrondstoffenbeleid is een zuinig en hoogwaardig gebruik. Dit houdt in dat hoogwaardig grof zand en grind niet voor ophoogdoeleinden gebruikt mogen worden.

De ruimtevraag vanuit zandwinning is op het totale oppervlak van de Nederlandse Noordzee bezien niet heel groot, maar een kosteneffectieve zandwinning betekent dat de ruimtevraag zich vooral toespitst op het drukke zuidelijke deel van de Noordzee. Daar vindt de meeste scheepvaart, olie- en gaswinning, recreatie en visserij plaats. De druk in dit gebied neemt verder toe door de aanleg van windparken op zee en van elektriciteitskabels door de gebieden met de meest kosteneffectieve zandvoorraad en waar zandwinning de hoogste prioriteit heeft.

Beleid

Zandwinning ten behoeve van kustverdediging en ophoging is een activiteit van nationaal belang. Om gesteld te staan voor de opgaven op korte en lange termijn is het beleid erop gericht om voldoende zandvoorraad op zee te reserveren voor suppletie- en ophoogdoeleinden tegen aannemelijke en redelijke kosten.

Om het beleidsdoel te realiseren is een zandwinstrategie noodzakelijk met meer ruimtelijke sturing. In het Integraal Beheerplan Noordzee is een aanzet gegeven voor de zandwinstrategie. Deze is nu verder uitgebouwd op basis van de ervaringen in de voorgaande planperiode en een inventarisatie naar de locatie van geschikte hoeveelheden zand in het reserveringsgebied. Het is nu beter mogelijk de consequenties van andere gebruiksfuncties die dit gebied doorsnijden (zoals kabels en leidingen) op de beschikbare zandvoorraad in beeld te brengen. De zandwinstrategie wordt beschreven in paragraaf 4.4.

Naast zand worden in kleinere hoeveelheden schelpen gewonnen. Het beleid is dat schelpenwinning is toegestaan zeewaarts van de NAP-5m dieptelijn en in hoeveelheden die in overeenstemming zijn met de natuurlijke aanwas.

[58] 1e fase is nu afgerond, 2e fase is afhankelijk van economische ontwikkeling tot 2033.

3.5 Olie- en gaswinning

Huidig gebruik en ontwikkelingen

Van de totale hoeveelheid in Nederland gewonnen gas is circa 30% afkomstig uit bronnen op zee. Voor olie is dit meer dan 85%. Op zee staan 161 productie-eenheden, waarvan 93% voor de winning van gas en 7% voor de winning van olie. Voor de afvoer van olie en gas zijn deze productie-eenheden aangesloten op een netwerk van leidingen die leiden naar een paar aanlandingspunten aan de Nederlandse kust.

In het Energierapport 2011[59] gaat het kabinet voor de komende decennia uit van een forse mondiale vraagstijging naar energie. Fossiele brandstoffen blijven een belangrijke energiebron.

Naar verwachting zullen op de Noordzee de komende tien jaar circa twee tot vier nieuwe winlocaties per jaar tot ontwikkeling worden gebracht. Het tempo waarmee bestaande winningen worden afgebouwd, is onder meer afhankelijk van de olie- en gasprijs en de ontwikkeling en toepassing van nieuwe methoden en technieken voor opsporing en winning. Verwacht wordt dat de winning in de toekomst geleidelijk afneemt[60]. Niet meer in gebruik zijnde installaties voor olie- of gaswinning dienen te worden verwijderd. De verwachting is dat dit in deze planperiode niet of nauwelijks aan de orde is. Naar verwachting zal er tot in de veertiger jaren, zij het op beperkt niveau (25% van het huidige niveau), gas worden geproduceerd uit de kleine velden.

In de afgelopen decennia zijn door de exploitanten van olie- en gasvelden op zee maatregelen genomen om nadelige milieueffecten te reduceren. Op dit moment hebben lozingen door olie- en gasprojecten nauwelijks schadelijke effecten op de natuurwaarden van de Noordzee. Wel kunnen er nog negatieve effecten zijn als gevolg van seismisch onderzoek (onderwatergeluid) en door platform verlichting (desoriëntatie van trekkende vogels). Ten aanzien van onderwatergeluid bij seismisch onderzoek worden door de mijnbouwindustrie maatregelen genomen (bijvoorbeeld het geluidsniveau langzaam op gang brengen). Als resultaten van nationaal of internationaal onderzoek daartoe aanleiding geven, kunnen de voorgeschreven maatregelen aangepast worden. Ten aanzien van platformverlichting wordt – binnen de vanuit veiligheid geldende eisen – door gezocht naar adequate mitigerende maatregelen. Binnen OSPAR zijn in 2015, in nauwe samenwerking met de olie- en gasindustrie, vrijwillige guidelines vastgesteld om de effecten van verlichting door offshore platforms op vogels tegen te gaan. De Nederlandse olie- en gasindustrie speelt hierin een actieve rol en heeft aangegeven de guidelines op de Noordzee te willen toepassen.

Visie en opgave

Ook in de toekomst wordt zoveel mogelijk olie- en gas uit de beschikbare velden op zee gewonnen.

De fossiele grondstoffen raken echter op. Tussen 2040 en 2100 zullen ook de laatste olie- en gasvelden op zee en land (zowel het Groningengasveld als de zogenaamde ‘kleine velden’) uitgeput zijn. Daarnaast neemt de opwekking van windenergie toe en komen andere duurzame vormen van energie beschikbaar. Er is vanuit het denken over het ruimtegebruik dan ook behoefte aan een energieprogramma voor de langere termijn. In de periode na 2020 kunnen de grote vrijkomende gasvelden mogelijk worden gebruikt voor CO_2-opslag (zie paragraaf 3.6).

Beleid

Olie- en gaswinning is aangemerkt als activiteit van nationaal belang, inclusief de benodigde leidingen (zie paragraaf 3.7). Het beleid is erop gericht om het potentieel van de aanwezige olie- en gasvoorraden, ook op zee, zoveel mogelijk te benutten.
Olie- en gasvoorraden kunnen zich onder de gehele EEZ en de territoriale zee bevinden.
Regulering van gebruik gebeurt vooral door middel van vergunningverlening in het kader van de Mijnbouwwet.

59 Tweede Kamer 2010/11, 31 510 nr.45.
60 Zie ook Ministerie van Economische Zaken, Delfstoffen en aardwarmte in Nederland, jaarverslag 2013.

Platforms die niet langer gebruikt worden, moeten worden opgeruimd.

Rondom bestaande olie- en gasplatforms wordt binnen een veiligheidszone van maximaal 500 meter scheepvaart niet toegestaan (Mijnbouwwet). Daar waar het platforms met een helikopterdek betreft, is het vertrekpunt een obstakelvrije zone van vijf zeemijl om de bereikbaarheid van deze platforms te garanderen. Het kan blijken dat in specifieke situaties maatwerk mogelijk is, waardoor windturbines ook deels binnen dit gebied toegestaan kunnen worden (zie het ontwerpproces in paragraaf 4.3). Bij de afweging voor locaties van nieuwe windparken moet niet alleen rekening worden gehouden met bestaande platforms maar ook met de *prospects* (mogelijk winbare olie- of gasvoorraden) en het mogelijkerwijs noodzakelijk zijn van ontsluiting door middel van een productieplatform met daarop een helikopterdek.

3.6 CO_2-opslag

Huidig gebruik en ontwikkelingen

In de Klimaatagenda[61] van het kabinet wordt het beleid omschreven ten aanzien van het tegengaan van de klimaatverandering. Hierin wordt gestreefd naar een CO_2-reductie van 80-95% in 2050. Dit kan worden bereikt door CO_2 bij de bron af te vangen en te transporteren naar opslaglocaties in de diepe ondergrond, ook wel *Carbon Capture and Storage* (CCS) genoemd.

De Nederlandse CO_2-opslagcapaciteit in (voormalige) gasvelden is naar schatting 2.700 tot 3.200 Megaton (Mt) (exclusief het Groningen-gasveld). Hierbij ligt circa 1.500 tot 2.000 Mt onder land en circa 1.200 Mt onder zee. De opslagcapaciteit van het Groningen gasveld wordt op circa 9.000 Mt geschat, maar zal waarschijnlijk pas na 2050 beschikbaar komen. Bovendien is nog onzeker welk gedeelte van deze capaciteit ter beschikking van CO_2-opslag staat. Het potentieel voor *aquifers* is veel minder duidelijk en wordt momenteel geschat op 700 tot 1.500 Mt op zowel land als zee. Nader onderzoek kan leiden tot een andere schatting van dit potentieel.

Om CO_2-afvang en -opslag te faciliteren is deels een nieuwe infrastructuur van pijpleidingen noodzakelijk. Bestaande olie- en gaspijpleidingen zijn pas te gebruiken vanaf het moment dat de betreffende velden volledig zijn uitgeput. Op dit moment is op grond van de Mijnbouwwet het afsluiten van uitgeproduceerde velden (opruimen van ongebruikte platforms) verplicht. In een in ontwikkeling zijnde CCS-visie wordt door het Rijk bezien of beleidswijzigingen in dit opzicht wenselijk zijn.

Voor de periode 2009-2015 was als doel gesteld om grootschalige demonstratieprojecten van CO_2-afvang, -transport en -opslag op Nederlands grondgebied te realiseren, zowel *on*- als *offshore*. In 2009 is het pilotproject ROAD (Rotterdam Opslag en Afvang Demonstratie) van start gegaan. De voorbereidende studies zijn afgerond en de vergunning voor opslag is in juli 2013 afgegeven. Het project heeft vertraging opgelopen omdat de *business case* niet meer sluitend is als gevolg van de lage CO_2-prijs in het *Europese Emission Trading Scheme* (ETS).

[61] Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 813 nr. 70, Bijlage: Klimaatagenda.

Visie en opgaven

Op de lange termijn is de ambitie te komen tot een volledig duurzame energievoorziening. In de transitie is afvang, gebruik en opslag van CO_2 een tijdelijke oplossing. Momenteel werkt het Rijk aan een langetermijnvisie betreffende Carbon Capture and Storage.

Beleid

CO_2-opslag als tijdelijke oplossing in de groei naar een volledig duurzame energievoorziening, is een activiteit van nationaal belang. Er moet voldoende ruimte zijn voor de opslag van CO_2 in lege olie- en gasvelden of in ondergrondse waterhoudend bodemlagen *(aquifers)* en voor de bijbehorende leidingen. In potentie kan dit in de gehele EEZ en de territoriale zee plaatsvinden.

3.7 Kabels en leidingen

Huidig gebruik en ontwikkelingen

De eerste kabels op de bodem van de zee waren trans-Atlantische telecommunicatiekabels tussen Europa en Noord-Amerika. Deze werden vanaf de 19de eeuw gelegd. Sindsdien is het aantal telecomkabels gestaag gegroeid, maar inmiddels gestabiliseerd. De verouderde koperen kabels zijn verlaten en ten dele verwijderd. De huidige actieve kabels zijn glasvezelkabels. De capaciteit van deze kabels is nog toereikend voor de planperiode, hoewel er initiatieven zijn voor de aanleg van meer kabels.

Nederland kent momenteel twee internationale elektriciteitsverbindingen (interconnectoren) over zee, de kabel tussen Nederland en Noorwegen (NorNedkabel) en de kabel tussen Nederland en Groot-Brittannië (BritNedkabel). Met de opening van de Europese elektriciteitsmarkt neemt de vraag naar interconnectoren toe alsmede de vraag naar het verbinden van *offshore*-(wind)energieparken met elkaar door middel van een Noordzee-grid. Momenteel is ongeveer 3300 km kabel (voor communicatie en elektriciteit) in gebruik.

Oprichting van windparken op zee brengt een extra behoefte aan elektriciteitskabels tussen de parken en de Nederlandse kust teweeg. Tennet heeft van het kabinet de opdracht gekregen ‘stopcontacten op zee’ voor te bereiden ten behoeve van grootschalige windturbineparken op zee. Mogelijke aansluitpunten zijn Borssele, Maasvlakte, Wateringen, Vijfhuizen (vanaf 2018), Beverwijk en Eemshaven. Zie verder paragraaf 4.3.

Sinds de komst van de olie- en gaswinning is op de Noordzee een uitgebreid netwerk van leidingen ontstaan. Gasleidingen (ongeveer 4500 km) landen aan bij Velsen, de Maasvlakte, Callantsoog en Uithuizen. Olieleidingen landen aan bij Hoek van Holland en IJmuiden. Door het kleine veldenbeleid van de overheid wordt de leidingeninfrastructuur verder uitgebreid. Gegeven de vooruitzichten van de olie- en gaswinning op de Noordzee is te verwachten dat zich na 2020 een stabilisatie in het aantal leidingen zal voordoen. Als de opslag van CO_2 op zee gaat plaatsvinden, dan zullen daarvoor extra pijpleidingen moeten worden aangelegd.

Voor buiten gebruik gestelde kabels en leidingen geldt een opruimplicht, die is neergelegd in de watervergunning. Voor telecomkabels binnen de territoriale zee geldt een opruimplicht vanuit de Telecommunicatiewet (artikel 5.2.8). In de Mijnbouwwet is geregeld dat de Minister opdracht tot opruimen kan geven. Opruiming is wenselijk omdat oude kabels en leidingen in de weg kunnen liggen bij ander gebruik van de zeebodem, zoals zandwinning of plaatsing van windturbines.

Op basis van de afweging van de maatschappelijke kosten en baten, de milieueffecten en veiligheidsaspecten van het laten liggen dan wel opruimen, blijven in de praktijk vaak leidingen liggen en worden meer recent buiten gebruik gestelde telecomkabels meestal verwijderd; oudere kabels zijn vaak wel achtergelaten. Momenteel ligt er ongeveer 268 km verlaten leiding en ruim 3000 km verlaten kabel op de Noordzeebodem.

Buiten gebruik gestelde leidingen die niet worden opgeruimd, moeten door de eigenaar worden gereinigd en jaarlijks worden geïnspecteerd (monitoringsverplichting).

Visie en opgave

De aanwezige infrastructuur beantwoordt op een efficiënte wijze aan de verwachte vraag naar communicatieverbindingen en naar transport van gas, olie en stroom. Samen met de omringende landen wordt verder gewerkt aan een mogelijk internationaal netwerk (grid) van duurzame (wind)energie op de Noordzee voor de lange termijn. In de planning staat een hoogspanningskabel tussen Nederland en Denemarken (COBRA-kabel). Op termijn zal er mogelijk sprake zijn van een tweede BritNed kabel. Daarnaast is van België bekend dat zij een connectie met Noorwegen wensen, die deels over het Nederlandse continentale plat zal lopen. Duitsland heeft specifieke plekken op hun deel van de Noordzee aangewezen als gewenste plekken voor gridconnecties op zee.

De opgave is om in de toekomst, in het licht van een toenemende vraag naar (elektriciteits)kabels, efficiënt om te

blijven gaan met het ruimtegebruik door bundeling (mede naar aanleiding van een toenemende vraag naar zandwinning) en een nader uitgewerkte opruimplicht.

Beleid

Ruimte voor (wind)energie, olie- en gaswinning en CO_2-opslag, inclusief benodigde kabels en leidingen, is van nationaal belang.

Ten behoeve van efficiënt ruimtegebruik op de Noordzee worden elektriciteitskabels, telecommunicatiekabels en buisleidingen zo veel mogelijk gebundeld. Buiten gebruik gestelde kabels en leidingen worden zo veel mogelijk opgeruimd, tenzij de maatschappelijke baten van laten liggen groter zijn dan de maatschappelijke kosten. Stopcontacten op zee moeten de groeiende hoeveelheid opgewekte energie uit windturbineparken op efficiënte wijze laten aansluiten op het net op land.

Het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening, Planologische Kernbeslissing Deel 1 (SEV III, 2008) vormt het ruimtelijk toetsingskader voor de planning van elektriciteitswerken op land. Hierin wordt ruimte gereserveerd voor grootschalige productie en transport van elektriciteit. Het elektriciteitsnet vanuit windprojecten op zee en de interconnectoren dienen aan te sluiten op de tracés die in het SEV op land zijn vastgelegd. In het Structuurschema Buisleidingen zijn toekomstige tracés vastgelegd voor leidingen op land waarop die van zee aansluiten.

Samen met de omringende landen wordt verder onderzoek gedaan naar een internationaal netwerk van duurzame (wind)energie op de Noordzee, verbonden door hoogspanningskabels. Dit onderzoek is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

Bundelen

In het kader van efficiënt ruimtegebruik is het streven kabels en leidingen in overleg met de initiatiefnemer te bundelen, om veiligheids- en onderhoudszones waar mogelijk te verkleinen en om buiten gebruik gestelde kabels en leidingen op te ruimen. Dit is met name van belang voor de zandwinning, waar kabels en leidingen de relatief goedkope zandvoorraad langs de kust kunnen doorkruisen.

Bij de planning van de aanleg van nieuwe kabels en leidingen wordt in overleg met de initiatiefnemer gestreefd naar parallel lopende tracés. Om de doorkruising van de zandwinzone te faciliteren, zijn voorkeurtracés te bepalen, gebaseerd op de beschikbaarheid van winbaar zand (dus tracés door gebieden waar het winbare zand is uitgeput of waar zandwinning minder aantrekkelijk is) en mogelijke aanlandingspunten voor kabels en leidingen. In de zandwinstrategie (paragraaf 4.4) wordt in meer detail aangegeven hoe hier mee om te gaan. Het afwegingskader is uitgebreid en aangescherpt om het beleid van bundeling te bewerkstelligen (zie hoofdstuk 5).

Bij initiatieven die een groot oppervlak innemen, kan het Rijk een ruimtelijke reservering voorschrijven voor de doorgang van toekomstige kabels en leidingen. Aan Tennet is gevraagd een plan uit te werken om via gestandaardiseerde platforms de aansluiting van windparken op zee gebundeld te realiseren in plaats van een aansluiting per windpark (zie verder paragraaf 4.3). Het bundelen van bestaande kabels en leidingen wordt niet nagestreefd gezien de hoge kosten van verplaatsing.

Onderhoudszone

Rondom kabels en leidingen op de Noordzee geldt een onderhoudszone van 500 meter aan weerszijden waar geen zand mag worden gewonnen.
Onderzoek wijst uit dat bij de aanleg van windparken ten opzichte van leidingen en elektriciteitskabels in principe een zone van 500 meter moet worden aangehouden en ten opzichte van telecomkabels een zone van 750 meter. Met het oog op efficiënt ruimtegebruik kunnen onderhoudszones van kabels en leidingen waar mogelijk worden verkleind.

Opruimplicht

Oude, niet meer in gebruik zijnde kabels moeten in principe opgeruimd worden. Ook nieuwe vergunde leidingen (onder de Mijnbouwwet) krijgen een opruimplicht. Voor beide geldt dat hiervan afgeweken kan worden indien de maatschappelijke baten groter zijn dan de maatschappelijke kosten. Ten behoeve van het beoordelen hiervan is de checklist voor verlaten kabels of leidingen van toepassing. Deze is uitgebreid met de mogelijke financiële gevolgen voor andere functies (zie toets 2 van het afwegingskader in hoofdstuk 5). Deze checklist gaat ook toegepast worden voor reeds vergunde leidingen onder de Mijnbouwwet.

Kabels voor transport van elektriciteit uit windparken vallen onder dezelfde opruimplicht als voor de parken zelf, dus zonder toepassing van de checklist. Ook voor nieuwe besturings- en telecomkabels geldt deze opruimplicht.

Voor leidingen die wel kunnen blijven liggen, zal worden onderzocht of het mogelijk is op termijn te besluiten of de verlaten leiding zonder verder te monitoren kan worden achtergelaten, de monitoringsverplichting wordt overgenomen door de overheid of de leiding alsnog verwijderd moet worden. Dit onderzoek is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

3.8 Zeescheepvaart

Huidig gebruik en ontwikkelingen

De Noordzee is een van de drukst bevaren zeeën ter wereld. Naast de handelsvaart, zeesleepvaart en waterbouw gaat het om onder andere visserij en pleziervaart. Schepen met verschillende manoeuvreer-karakteristieken, groottes en snelheden komen in een klein gebied samen.[62] Het scheepvaartverkeer op de Noordzee wordt in de toekomst drukker en meer divers van samenstelling. Het verkeersbeeld op zee zal veranderen als gevolg van intensievere kustvaart, inclusief het kustvaartverkeer van en naar Groot-Brittannië, en de scheepsbewegingen van en naar offshore-activiteiten voor bijvoorbeeld aanleg en onderhoud van windparken.
De economische waarde van de zeescheepvaart voor Nederland is hoog. Deze waarde hangt, naast de directe en indirecte economische betekenis van de zeevaart zelf, ook samen met de directe en indirecte betekenis van de Nederlandse zeehavens, waarvan Rotterdam een van de grootste ter wereld is (zie voor het onderwerp zeehavens ook paragraaf 3.13 over de wisselwerking tussen land en zee).

Scheepvaartroutes

Met het oog op de veiligheid van het scheepvaartverkeer, de bereikbaarheid van de zeehavens en het vergroten van de ruimte voor windenergie op zee is het stelsel van de scheepvaartroutes voor de Nederlandse kust in augustus 2013 aangepast. De huidige capaciteit van de verkeersstelsels is voldoende om de verwachte groei van het aantal scheepvaartbewegingen tot 2021 te faciliteren.

Verkeersmaatregelen op het Nederlandse deel van de Noordzee

Op het Nederlandse deel van de Noordzee gelden routeringsmaatregelen en andere maatregelen (zoals *clearways* en ankergebieden) om het scheepvaartverkeer te reguleren:

- De verkeersscheidingsstelsels (VSS) met daarbij behorende ‘voorzorgsgebieden’ en *‘inshore traffic zones’* zijn vastgesteld in de Internationale Maritieme Organistie (IMO) van de Verenigde Naties. Deze stelsels hebben tot doel het verkeer te reguleren ter voorkoming van gevaar voor aanvaring van schepen onderling.
- Voorzorgsgebieden *(precautionary areas)* zijn gebieden waar de scheepvaart extra moet opletten, omdat verschillende verkeersscheidingsstelsels samen komen.
- Tankers op het Nederlandse deel van de Noordzee zijn verplicht de door de IMO vastgestelde diepwaterroutes te volgen. Voorts hebben tankers de verplichting om de kortste weg af te leggen tussen een havenaanloop en de diepwaterroute en vice versa. De reden om voor tankers verplichte routes in te stellen, is de status van de Waddenzee als *Particularly Sensitive Sea Area* (PSSA). Ter bescherming van die PSSA ligt de diepwaterroute op grotere afstand uit de kust, zodat een eventuele olie-uitstroom als gevolg van een ongeval bestreden kan worden alvorens deze het beschermde gebied bereikt.
- Vrije scheepvaartzones *(clearways)* zijn vaargebieden tussen verkeersscheidingsstelsels waarin geen mijnbouwinstallaties mogen worden opgericht. De scheepvaart is niet verplicht om van deze gebieden gebruik te maken. Met de onderkenning dat deze gebieden gevrijwaard moeten blijven van obstakels, heeft een clearway de status van *‘recognized sea lane essential for navigation’* zoals bedoeld in het Zeerechtverdrag. De *clearways* zijn vastgelegd in de regeling bij de Mijnbouwwet.
- Ankergebieden zijn de ‘parkeerplaatsen’ voor schepen.

[62] Beleidsbrief zeevaart, Verantwoord varen en een vitale vloot. Tweede Kamer, vergaderjaar 2008-2009, 31 409 nr.2.

Voor de veilige en gegarandeerde toegang tot de diverse havens worden de toegangsgeulen periodiek gebaggerd. In de afgelopen planperiode is de Maasgeul verbreed. Het Tracébesluit voor de verruiming van de Eemsgeul is in voorbereiding. Als de kwaliteit van gebaggerd materiaal voldoende is kan dit materiaal verspreid worden in het mariene systeem. Ten behoeve van het verspreiden van schone bagger uit havens en geulen wordt een zestal aangewezen loswallocaties op zee gebruikt. Er wordt zo mogelijk gebruik gemaakt van zogenaamde verdiepte loswallen, loswallen die ontstaan na verdieping door zandwinning. Uit een evaluatie wordt voorgesteld vanwege de economische voordelen en de niet-nadelige milieuontwikkelingen in het gebied, de huidige locatie voor de kust van Hoek van Holland aan de noord-oostelijke zijde uit te breiden. Op deze wijze kan de combinatie van zandwinning en baggerspecieberging op een en dezelfde locatie nog tot 2030 voortgezet worden. Bij onvoldoende kwaiteit van het gebaggerde materiaal dient dit geborgen te worden in depots op land om verspreiding van de verontreiniging te voorkomen.

Visie en opgave

De scheepvaart op de Noordzee blijft in de toekomst veilig en is duurzaam.

De opgave is om deze visie te realiseren bij toenemende (kust)scheepvaart en een meer diverse samenstelling van schepen.

Beleid

Zeescheepvaart is een activiteit van nationaal belang. Het beleid voor de zeevaart richt zich op vergroting van de concurrentiekracht, verbetering van de bereikbaarheid en het waarborgen van een milieuvriendelijke en veilige zeevaart. In ruimtelijk opzicht wordt gekozen voor het waarborgen van een goede zeetoegang en zeevaartroutes. Het stelsel van routeringsmaatregelen, *clearways* en ankergebieden dat de zeescheepvaart op een veilige en vlotte manier kan accommoderen, wordt in stand gehouden.

De veranderingen in het scheepvaartverkeersbeeld en de mogelijke gevolgen hiervan voor economie, veiligheid en milieu moeten worden onderzocht. Om de langere termijn opgaven te verkennen worden ook de mogelijke gevolgen van een toename van het gebruik van de route door de Noordelijke IJszee verkend. Dit onderzoek is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

Mijnbouwinstallaties of andere individuele permanente bouwwerken worden niet toegestaan binnen de scheepvaartroutes of in een zone van 500 meter buiten deze scheepvaartroutes. Voor de veilige afstand tussen scheepvaartroutes en windparken op zee is in 2013 een ontwerpcriterium ontwikkeld. Dit ontwerpcriterium is toegelicht in paragraaf 4.3.

Nederland streeft in internationaal kader naar gemeenschappelijke uitgangspunten in de ruimtelijke ordening op zee ten aanzien van afstanden tussen windturbineparken en scheepvaartroutes. Overleg hierover is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

De scheepvaart verdient als grootste gebruikersgroep van de Noordzee bijzondere aandacht bij de terugdringing van de water- en luchtverontreiniging. Ter bescherming van het mariene ecosysteem worden maatregelen en initiatieven genomen voor de vermindering van de verontreiniging door de scheepvaart (zie paragraaf 4.2).

3.9 Defensie

Huidig gebruik en ontwikkelingen

Een deel van de Noordzee is in gebruik als militair (oefen-) gebied. Het gaat om verschillende gebieden die in gebruik zijn als schietgebied, vlieggebied of oefengebied voor het leggen en opsporen van mijnen. De intensiteit van het gebruik van de gebieden loopt uiteen. Per gebied is bepaald welke activiteit daar voornamelijk plaatsvindt. Afhankelijk van het gebied kan er door vliegtuigen en/of door schepen worden geschoten. Daarnaast zijn enkele gebieden aangewezen waar geschoten wordt vanaf het land. Deels gaat het daarbij om oefengebieden, maar ook om gebieden voor beproevingen van militaire systemen. De gebieden kunnen elkaar soms overlappen.

De verwachte ruimtebehoefte van de militaire gebieden is stabiel. Er worden geen wezenlijke veranderingen verwacht in de komende periode.

Alle militaire gebieden zijn als zodanig aangewezen. De precieze begrenzing is vastgelegd via de mijnbouwregeling en via de luchtvaartregelgeving. De grenzen zijn kenbaar gemaakt op luchtvaartkaarten, maar ook in de Berichten aan Zeevarenden en via de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. Globaal zijn ze ook aangeduid op de structuurvisiekaart.

Kort na de Tweede Wereldoorlog zijn overtollige munitievoorraden in zee gestort op twee speciaal daartoe aangewezen plekken. Deze voormalige munitiestortplaatsen staan op de zeekaarten als *area to be avoided* en zijn apart betond. De munitiestortgebieden worden niet beheerd door het ministerie van Defensie en er worden geen militaire activiteiten ontplooid. TNO heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar mogelijke milieueffecten van de munitiestortplaatsen. Daarbij zijn geen negatieve effecten aangetoond.

Visie en opgave

Militaire (oefen)gebieden op zee zijn nodig om de operationele gereedheid en geoefendheid van de krijgsmacht te kunnen blijven garanderen.

De voortdurende opgave is om ondanks een stijgend ruimtegebruik door andere gebruiksfuncties op de Noordzee, gebieden van voldoende omvang te reserveren om de verschillende militaire activiteiten te kunnen beoefenen en om verschillende militaire systemen te kunnen beproeven.

Beleid

Defensie is van nationaal belang. Concreet betekent dit dat er voldoende oefengebieden beschikbaar moeten zijn op de Noordzee. In oefengebieden is het uitgangspunt dat medegebruik wordt toegestaan voor zover dit te verenigen is met de militaire oefeningen. In eerste instantie oordeelt de minister van Defensie hierover.

De meeste defensiegebieden op en boven zee zijn onveilig wanneer deze in gebruik zijn door schiet- en/of vliegactiviteiten. Wanneer dit gebruik niet plaatsvindt, kunnen deze gebieden worden gebruikt voor andere activiteiten. Vanwege het gevaar voor schade en de mogelijke beperkingen op het militaire gebruik die ervan uitgaan, is het in militaire oefengebieden uitgesloten dat vaste objecten zoals mijnbouwplatforms of windturbines kunnen worden geplaatst.

3.10 Visserij, aqua- en maricultuur

Huidig gebruik en ontwikkelingen

De Nederlandse zeevisserijsector beschikte in 2012 over circa 600 vaartuigen met ruim 1.900 bemanningsleden. In totaal waren er ruim 28.000 mensen werkzaam in de aanvoer en verwerkende industrie. De opbrengst door de sector bedroeg in 2012 circa € 425 miljoen (0,1% van het BNP, niet inbegrepen de verwerkende industrie). De economische waarde van de visserij op het Nederlandse continentale plat is in de periode 2005-2015, ondanks voorspellingen van een daling met 8-50%, naar schatting ongeveer gelijk gebleven. Naast de economische waarde heeft de visserij een sociaal-culturele betekenis door de traditionele verbondenheid met de identiteit van kustplaatsen in ons land.

De beschikbare ruimte voor visserij op de Noordzee komt o.a. door windparken op zee en Natura 2000-maatregelen steeds meer onder druk te staan. Bovendien neemt de maatschappelijke druk op de sector om natuur- (en dier-) vriendelijker te produceren toe. Wereldwijd is sprake van verarming van het mariene ecosysteem door systematische overbevissing als gevolg van een stijging van de behoefte aan voedsel/eiwitten door groei van de wereldbevolking.

De sector heeft een economische overcapaciteit en de vangstmogelijkheden zijn beperkt door het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB). De visserijmethode (de boomkor) die veel wordt gehanteerd is energie-intensief. In 2013 is een aantal veranderingen in het GVB doorgevoerd, om de ingezette weg naar verduurzaming en het tegengaan van verspilling kracht bij te zetten.
De precieze betekenis van klimaatverandering voor de visserijsector is nog vrij onbekend. Sommige vissoorten kunnen naar het noorden trekken en daardoor economisch minder interessant worden. Mogelijk komen er nieuwe soorten in de regio die wel interessant zijn.

De bovenstaande ontwikkelingen hebben gevolgen voor de Nederlandse sector. Naar verwachting zal de krimp van de vloot verder doorzetten. Tegelijkertijd ontstaan kansen voor de sector om zich te profileren met verantwoord vissen door toepassing van ecolabels voor de consument (*Marine Stewardship Council*, MSC).

Aquacultuur (het kweken van vis, schaal- en schelpdieren) en maricultuur (de teelt van mariene gewassen zoals bijvoorbeeld macro-algen en wieren) zijn in opkomst.
In Nederland is een aantal ontwikkelingen gaande op het gebied van voedsel uit de zee. Voorbeelden daarvan zijn het kweken van zeewier op de Noordzee en de kweek van mosselen in de Voordelta met behulp van mosselzaad-invanginstallaties (MZI's). Vanuit de overheid wordt daarnaast bezien in hoeverre het medegebruik van windparken in de toekomst tot de mogelijkheden gaat behoren. De Noordzee 2050 Gebiedsagenda[63] beschrijft kansen voor het 'houden van vis' binnen windparken. Voor de kweek van algen en wieren lijken de energiegebieden op zee vooralsnog niet geschikt. In de komende jaren worden haalbaarheidsstudies, experimenten en pilotprojecten uitgevoerd om te bezien of genoemde activiteiten op het gebied van aqua- en maricultuur ook technisch en economisch haalbaar zijn. Dit onderzoek is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).

Visie en opgave

De transitie naar duurzame vormen van visserij en viskweek zal worden voortgezet. De visserijsector neemt hierin het initiatief en de overheid neemt een meer faciliterende, stimulerende rol aan. Visserij blijft een sociaaleconomische basis voor delen van de kustregio. Duurzame (economische) ontwikkeling in evenwicht met het mariene milieu staat centraal. Hiervoor is een continuering van de dialoog noodzakelijk.

De ontwikkeling van aqua- en maricultuur binnen de EU richt zich vooral op productie- en afzetverhoging, met name door het stimuleren van innovatie en samenwerking en het beter toegankelijk maken van beschikbare kennis.

De opgave is om vanuit een toenemende druk vanuit de consument, maatschappelijke belangenorganisaties, de Nederlandse overheid en de EU, de duurzame economische ontwikkeling van de visserij te stimuleren.

63 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 450, nr. 24.

Beleid

Ruimtelijk beleid
In beginsel heeft de visserij overal toegang. Activiteiten van nationaal belang hebben echter voorrang. Verder stelt Europese natuurwetgeving (Natura 2000) randvoorwaarden. De Natura 2000-gebieden Voordelta, Vlakte van de Raan en Noordzeekustzone zijn - deels of onder voorwaarden - afgesloten voor visserijvormen (zie paragraaf 4.2). De verduurzamingslag die binnen de visserijsector thans ingezet is zal leiden tot onder andere beduidend minder bodemberoering. Daarnaast nemen de mogelijkheden voor mariene aquacultuur toe. Dit lijkt het samengaan van visserij-activiteiten met andere functies steeds meer haalbaar te maken.

Duurzame visserij
Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) bepaalt op Europees niveau het zeevisserijbeleid. De belangrijkste doelstelling van het GVB is het in stand houden van de visbestanden, om zo duurzame bevissing mogelijk te maken. Nederland spant zich er verder voor in dat in de planperiode van het Europese Maritieme en Visserij Fonds (EFMZV) maatregelen genomen worden voor de verdere verduurzaming van de visserij en aquacultuur. Ook het nationale beleid sluit aan bij het verwezenlijken van de Europese doelstellingen. Het beleid met betrekking tot duurzame visserij in het licht van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie is uitgewerkt in paragraaf 4.2.

3.11 Onderwater Cultureel Erfgoed

Huidige situatie en ontwikkelingen

De Noordzee herbergt waardevol archeologisch erfgoed. Door de eeuwen heen zijn hier talloze schepen gezonken. De wrakresten liggen nu als ware tijdscapsules over de Noordzeebodem verspreid. In een veel verder verleden, tienduizend jaar geleden, was de Noordzee nog geen zee en leefden onze verre voorouders in dit gebied als jagers verzamelaars. De materiële overblijfselen van menselijke activiteit in de Noordzee vormen een belangrijke bron van kennis over ons verleden. Zolang deze resten in de bodem liggen kunnen ze duizenden jaren of nog langer bewaard blijven.
Door toenemende ruimtelijke ontwikkelingen op zee neemt echter ook de kans toe dat waardevolle archeologie ongezien verloren gaat. Daarnaast neemt ook het bewust plunderen van wrakken vanwege hun kostbare lading, of bij recentere wrakken vanwege hun metaalwaarde, steeds grotere vormen aan. Wrakken, ook op grotere diepte, worden steeds beter bereikbaar doordat opsporings- en bergingstechnieken steeds geavanceerder worden.

Visie en opgave

De Noordzee heeft een belangrijke sociaal-culturele en historische betekenis voor Nederland en is een bron van kennis. In de Visie Erfgoed en Ruimte[64] is als doelstelling voor de Noordzee opgenomen om het cultureel erfgoed goed te positioneren bij ruimtelijke ontwikkelingen op de Noordzee.

De opgave is het behouden van archeologische waarden. Dit kan spanningen opleveren met activiteiten van nationaal belang. Door het vroegtijdig inventariseren van archeologische waarden is het veelal mogelijk archeologische vindplaatsen in te passen en zodoende te combineren met ander ruimtegebruik. Indien dit niet mogelijk is, kan de wetenschappelijke waarde veilig worden gesteld door de archeologische vindplaatsen op te graven. De verkregen informatie wordt vastgelegd in een basisrapportage, die vervolgens door wetenschappelijke instellingen gebruikt kan worden om fundamenteel wetenschappelijk onderzoek te verrichten. Dit wetenschappelijk onderzoek valt buiten de verantwoordelijkheid en rekening van de verstoorder.

Beleid

Het rijksbeleid is gebaseerd op de uitgangspunten van het Verdrag van Valetta (ook wel verdrag van Malta genoemd), dat strekt tot bescherming van het archeologische erfgoed als bron van het Europese gemeenschappelijke geheugen en als middel voor geschiedkundige en wetenschappelijke studie. In het bijzonder gaat het om het streven naar het zoveel mogelijk behouden van archeologische waarden in de bodem (in situ), een meldplicht voor archeologische vondsten, het meewegen van het archeologisch belang in de ruimtelijke ordening en het waarborgen dat milieueffectrapportages en de daaruit voortvloeiende beslissingen rekening houden met archeologische vindplaatsen en hun context. Tenslotte is het uitgangspunt dat de kosten voor het benodigde archeologisch onderzoek aan de verstoorder worden doorberekend (het 'verstoorder betaalt'-principe).

Ruimtelijke ordening

Om de bescherming van cultureel erfgoed goed te positioneren bij ruimtelijke ontwikkelingen op zee en om initiatiefnemers op voorhand een beeld te geven of zij bij hun project met archeologische waarden te maken krijgen, is het van belang dat er voldoende informatie over de archeologische waarden beschikbaar is. Informatie over wrakken is beschikbaar middels Geoweb waarin de wrakkendatabase van Rijkswaterstaat, de Hydrografische Dienst en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) zijn gekoppeld. De RCE heeft samen met Rijkswaterstaat opdracht gegeven voor de vervaardiging van een beleidsadvieskaart voor de verdronken archeologische landschappen van de Noordzee. Deze kaart zal bestaan uit een landschapszonering voor de Noordzee met daaraan per zone richtlijnen voor (geo-archeologisch) onderzoek ten behoeve van m.e.r.-procedures en vergunningverlening.

[64] Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Kiezen voor karakter, Visie Erfgoed en Ruimte, 15 juni 2011.

Ook wordt het bestand met historische scheepsvindplaatsen door de RCE geactualiseerd. Dit is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2). Beide producten zullen een betere afweging van de archeologische belangen binnen de ruimtelijke planning en vergunningprocedure bevorderen.

Eisen aan opgravingen

Binnen de territoriale zee en aansluitende zone (het gebied buiten de territoriale wateren tot 24 zeemijlen) geldt dat voor het opgraven van archeologische monumenten, waaronder bovengenoemde wrakken vallen, een opgravingsvergunning verplicht is op grond van artikel 45 t/m 47a van de Monumentenwet 1988. Verder geldt vanuit de Monumentenwet 1988 de verplichting dat bij de uitvoering van werken aangetroffen zaken, waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat deze van cultuurhistorisch belang zijn, worden gemeld aan de RCE. Voor wrakken met een cultuurhistorische waarde moet een nadere afweging worden gemaakt, alvorens ze worden geborgen of geruimd. Bij deze afweging zijn de uitgangspunten van de annex van de UNESCO Verdrag voor de Bescherming van Onderwatererfgoed (2001) sturend. Dit verdrag heeft tot doel om plundering van archeologisch erfgoed onder water, veelal scheepwrakken, tegen te gaan. Naast een juridisch instrument is met name het mechanisme voor internationale samenwerking dat het Verdrag biedt, van belang. Verder verplichten het verdrag van Malta en het UNESCO-verdrag partijstaten er toe om in het toepassingsgebied van het verdrag bij economische activiteiten die onder hun jurisdictie vallen het onderwater cultureel erfgoed te beschermen en negatieve gevolgen te mitigeren. Momenteel onderzoekt het kabinet stappen om te komen tot ratificatie van het UNESCO-verdrag voor de Bescherming van Onderwatererfgoed.

Aanwijzen van rijksmonumenten

De minister van Onderwijs Cultuur en Wetenschap kan archeologische vindplaatsen aanwijzen als beschermd rijksmonument. Voor alle werkzaamheden die een beschermd rijksmonument wijzigen of verstoren is een vergunning van de Minister van OCW nodig. De Minister hanteert het beleid om slechts rijksmonumenten aan te wijzen als er zicht is op behoud op middellange/lange termijn. Aanwijzing gebeurt aan de hand van een aanwijzingsprogramma, ook wel beschermingsagenda genoemd. Criteria voor aanwijzing zijn de schoonheid, de wetenschappelijke betekenis of de cultuurhistorische waarde die een dergelijke vindplaats heeft. De bevoegdheid tot het aanwijzen van rijksmonumenten strekt zich uit tot en met de territoriale zee. In de Noordzee was tot op heden nog geen gebruik gemaakt van deze bevoegdheid. In de Beschermingsagenda archeologie 2013 heeft de minister aangegeven voornemens te zijn het scheepswrak Aanloop Molengat, een 17^{e}-eeuws scheepswrak op ongeveer 3 zeemijl ten westen van Texel, aan te wijzen. Deze aanwijzingsprocedure wordt naar verwachting in 2016 afgerond.

3.12 Toerisme en recreatie

Huidig gebruik en ontwikkelingen

De belevingswaarde van de zee en de kust is groot. Vanuit de kust lijkt de zee zich tot in oneindigheid uit te strekken. Onder invloed van weer, wind, golfslag, eb en vloed ziet de Noordzee er nooit hetzelfde uit. Dit landschap en de unieke kenmerken van de verschillende kustplaatsen dragen bij aan de cultureel-maatschappelijke waarde van de Noordzee en kust. Deze waarde komt tot uiting in het aantal recreanten dat gebruik maakt van zee en kust. Het 250 km lange zandstrand met achterliggend duingebied is een trekpleister voor nationaal en internationaal toerisme. Langs de kust hebben zich jachthavens en badplaatsen ontwikkeld. De toerismesector is voor Nederland als geheel goed voor 3% van het Bruto Nationaal Product en 5% van de werkgelegenheid. Circa 25% van de overnachtingen in de sector vindt plaats langs de kust. Onderzoek uit 2013 in opdracht van de Europese Commissie becijfert de toegevoegde waarde van zee- en kusttoerisme voor Nederland, inclusief cruisschepen, jachthavens en pleziervaart op 3,7 miljard euro[65].

De recreatievaart op de Noordzee neemt al decennialang toe. Daarbij gaat het om de vaart van zeil- of motorboten door particulieren, maar ook om chartervaarten. Toegankelijkheid van havens, ruimte op de zee en veiligheid zijn voor hen van belang. Door de toenemende vraag is een tekort aan zeejachthavens ontstaan. Er wordt momenteel door provincies gezocht naar nieuwe locaties. De toename in de recreatievaart is ook te zien aan het feit dat steeds meer cruiseschepen de Nederlandse kust aan doen.

Ook sportvissers (recreatieve visserij met hengels) zijn in toenemende mate actief op zee. Er zijn inmiddels 650.000 beoefenaren actief. In de sportvisserijsector gaat op jaarbasis 165 miljoen euro om. Gevist wordt vanaf de oever, vanuit kleine boten en vanaf charterboten.

Door sportduikers wordt gedoken naar scheepswrakken.

Dicht bij de kust vindt een scala aan recreatieactiviteiten plaats. Door bijna 2,6 miljoen mensen wordt één of meerdere keren per jaar gesport op of aan zee. Daarbij gaat het naast varen ook om surfen, waterskiën en duiken. Zwemmen, duiken en snorkelen vereist een goede waterkwaliteit en biodiversiteit.

Door toenemend ruimtegebruik op de Noordzee wordt de recreatie op zee beïnvloed. Windparken leiden er toe dat de recreatievaart steeds meer gebruik maakt van de routes voor reguliere scheepvaart. Bij het doorkruisen van militaire oefengebieden moeten de scheepvaartberichten in de gaten worden gehouden.

Recreatie op zee en aan de kust heeft gevolgen voor het mariene ecosysteem. Recreatie genereert afval dat in de duinen, op het strand en in de zee belandt. Recreatievaartuigen en cruiseschepen stoten broeikasgassen uit. Natuur moet plaatsmaken voor bebouwing en de rust wordt door de vele bezoekers van het kustgebied verstoord. Op zee vormen scheepswrakken kraamkamers voor vis, die door plunderaars kunnen worden aangetast.

Visie en opgave

Bij de ruimtelijke ontwikkeling van de Noordzee is zee- en kustrecreatie een belangrijke factor, waarbij goed moet worden afgestemd met de verantwoordelijke regionale partijen.

De verwachting is dat zee en kust in de toekomst steeds intensiever worden benut door diverse vormen van vrijetijdsbesteding. De toenemende recreatievaart vraagt om meer en beter gefaciliteerde havens langs de Noordzeekust. Bovendien vragen (toekomstige) windparken om een heroverweging van het doorvaartverbod, waarbij veiligheid een issue is. De toenemende cruisescheepvaart leidt ook tot opgaven met betrekking tot logistiek en milieu.

[65] European Commission, DG MARE. Blue Growth. Scenarios and drivers for Sustainable Growth from the Oceans, Seas and Coasts. Third Interim Report. 13 maart 2012.

Beleid

Het Rijk neemt als netwerkpartner actief deel aan samenwerking tussen ondernemers, markt- en kennis-instellingen in een 'topteam' om de toerisme- en recreatiesector te faciliteren en te stimuleren[66]. Decentrale overheden zijn veelal in soortgelijk verband actief op en nabij de kust. Het Rijk voert overleg met decentrale overheden en andere partijen als de ruimtelijke planning of andere beleidsontwikkelingen op de Noordzee invloed hebben op de zee- en kustrecreatie.

Activiteiten op de Noordzee kunnen de ruimte voor recreatie beperken. Meervoudig ruimtegebruik is voor het Rijk uitgangspunt in de afweging tussen activiteiten die ruimte vergen op de Noordzee (zie ook paragraaf 4.3 over de afweging omtrent doorvaart en medegebruik van windparken).

Toerisme en recreatie speelt daarnaast een rol in een aantal andere beleidsdomeinen. In de Nationale Visie Kust[67] is het verbinden van de kustbescherming en de ruimtelijke inrichting uitgangspunt. Voor de belevings-waarde van de Noordzee en de kustrecreatie is het vrije zicht op de horizon van belang (zie paragraaf 5.3). Omwille van cultuurhistorie en biodiversiteit worden maatregelen genomen om scheepswrakken te beschermen (zie paragraaf 3.11).

66 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 26 419, nr.58.
67 Zie www.nationalevisiekust.nl.

3.13 Wisselwerking tussen land en zee

Huidig gebruik en ontwikkelingen

Gebruiksfuncties op zee kunnen niet los gezien worden van (gerelateerde) gebruiksfuncties op land. De wisselwerking tussen het gebruik van de zee en het gebruik op land speelt een rol in de ruimtelijke planning, in natuurlijke systemen, in sociaal-cultureel opzicht en ook vanuit maatschappelijke en bestuurlijke betrokkenheid.

In de langetermijnvisie op de Noordzee (zie paragraaf 2.3) en de richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning[68] wordt gevraagd de wisselwerking tussen land en zee inzichtelijk te maken. Het gaat in deze om een breder perspectief dan de kust en het Waddengebied alleen, waaraan in het Nationaal Waterplan apart aandacht wordt geschonken. De wisselwerking gaat tevens over (het gebruik van) de zoute binnenwateren en transitiewateren en de economische, ecologische en sociaal-culturele verbondenheid met de zee verder landinwaarts. Het gaat verder dan de plaatsen waar kustverdediging, kust-ecologie en kusttoerisme/-recreatie aandacht vergen en land en zee in dat opzicht elkaars decor vormen zoals daar zijn de logistieke stromen van zee naar land en omgekeerd en de directe of indirecte ecologische verbindingen landinwaarts.

Een aantal gebruiksfuncties, met name scheepvaart en visserij, is van oudsher verbonden met het land. Immers, gebieden op land aan de kust zijn historisch gezien vestigingsplaatsen vanwege de nabijheid van visgronden en de goede verbinding met andere (overzeese) gebieden. Vanuit de scheepvaart gaat het daarbij niet alleen om havens en de uitstekende verbindingen met het achterland via de rivieren en kanalen maar ook om de scheepsbouw. Vanwege die vaarwegen is scheepsbouw in Nederland verspreid over het binnenland. Voor visserij is de verbintenis van en de toegang tot de zee van belang voor visserij-gemeenschappen, visserijhavens en de verwerkende industrie.

Ruimtelijke ontwikkeling Kust

Nederland blijft streven naar de toepassing van Integrated Coastal Zone Management volgens de Europese aanbeveling van 2012. Met de Nationale Visie Kust uit 2013 hebben de gezamenlijke overheden een integrale visie neergezet voor de ontwikkeling van een veilige, aantrekkelijke en economisch sterke kust. De regionale overheden blijven verantwoordelijk voor de ruimtelijke ontwikkeling. Het kabinet wil meedenken met regionale wensen voor meervoudig gebruik van de keringen en experimenteren met afspraken over meegroeiconcepten van gebieden rond de keringen, met behoud van de veiligheid. De Beleidslijn Kust zal herzien worden om meer ruimte te scheppen voor deze processen. In de komende periode wordt bekeken hoe met de beschikbare hoeveelheid zand voor kustsuppleties meer maatschappelijke doelen kunnen worden gediend. Daarbij wordt gekeken naar mogelijkheden van een verdere flexibilisering van de kustlijnhandhaving. Dit betekent dat op sommige plaatsen de natuur meer zijn gang mag gaan en op andere plaatsen juist minder, afhankelijk van de wensen voor de kering, de strand-recreatie of andere doelen.

De keerzijde was dat het land beschermd diende te worden tegen de invloeden van de zee: overstromingen als gevolg van stormen en de indringing van zout op landbouw-gebieden. Uitgangspunt van het kustverdedigingsbeleid is ‘zacht’ waar het kan (door middel van zandsuppleties met zand uit zee) en ‘hard’ waar het moet (waterkeringen). Het Nederlands waterbeleid richt zich op het behouden van zoetwater en tegengaan van indringing van zout water, door de verdeling van de rivierafvoer en de locatie van inlaatpunten voor drink- en landbouwwater. Deze aspecten hebben Nederland voor een groot gedeelte ruimtelijk gevormd.

[68] Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning.

Tabel 3.2 **Indicatief overzicht van relevante sectoren / gebruiksfuncties, met hun ruimtelijke afhankelijkheidsrelaties op land en op zee**

Sector/gebruiksfunctie	Op zee	Op land
Elektriciteitsproductie	(Wind)energieparken	Assemblage in havens Bouw speciale schepen
	Kabels	Aanlanding / aansluiting elektriciteitsnet
	Koelwater in / uitlaat	Energiecentrales
	Experimenteerruimte	
Commerciële delfstoffenwinning	Zandwinlocaties	Ontzilting / overslaghaven
	Schelpenwinning	Overslaghaven
Kustverdediging	Zandwinlocaties	Strand en vooroeversuppleties
Olie- en gaswinning	Exploratie	
	Productieplatforms	Service industrie (inclusief helikopters, bevoorrading) Maritieme sector (bouw, onderzoek, etc.)
	Kabels en leidingen	Aanlanding / aansluiting kabels en leidingen
	Ontmantelen	Verwerkingscapaciteit
		Search and Rescue capaciteit
CO_2-opslag	Lege gasvelden	CO_2-afvanginstallaties
	Platforms	
	Leidingen	Aanlandingspunten
Scheepvaart	Scheepvaartrouteringsmaatregelen	Havens
	Ankergebieden	Overslag Passagiersterminals ferries en cruises Binnenvaart
	Baggerstortlocaties	Baggeren havens
	Drijvende overslag	Havens
	Toegang tot de zee	Scheepsbouw Scheepvaartbegeleiding/kustwacht Search & Rescue(SAR)-capaciteit
Militair gebruik	Oefengebieden	Militaire vliegvelden Oefen- en schietgebieden Militaire havens
Visserij	Visgebieden	Visserijhavens Visverwerkende industrie
Aqua- en maricultuur	Kweekinstallaties	Visserijhaven Verwerkende industrie
Telecom	Kabels	Aanlandingspunten / centrales
Recreatie	Vrije routes Duiklocaties Vislocaties	Marina's / jachthavens Strand, pier
	Zwem- en surflocaties (blauwe vlaggen)	Strand
		Maritieme sector (bouw, onderhoud)
	Belevingswaarde(n)	Stranden / dijken
		SAR / Reddingsoperaties (KNRM)

De afgelopen decennia zijn andere gebruiksfuncties van de zee opgekomen met hun eigen afhankelijkheid van het land. Voor de winning van olie en gas, en meer recent de opwekking van duurzame energie met voornamelijk windturbines op zee, verbinden leidingen en kabels de platforms en de windparken met aanlandingspunten aan de kust en vervolgens met het achterland. De toerisme- en recreatiesector op land kon zich ontwikkelen mede dankzij de aantrekkelijkheid van de zee en de mogelijkheden die de zee biedt. Mogelijk worden nieuwe zeejachthavens ontwikkeld. Ook zijn er verwachte ontwikkelingen op het gebied van aqua- en mariculτuur. Besluitvorming over deze zaken zal buiten het kader van de Beleidsnota Noordzee plaatsvinden. Er is vanuit de Beleidsnota echter geen (ruimtelijke) belemmering voor deze ontwikkelingen, anders dan dat de kaders van het mariene ecosysteem, de zandwinstrategie en gebruiksfuncties van nationaal belang in acht moeten worden genomen. Hiervoor dient het afwegingskader in hoofdstuk 5 van deze nota.

Tabel 3.2 geeft een indicatief overzicht voor relevante sectoren / gebruiksfuncties, met hun ruimtelijke afhankelijkheidsrelaties op land en op zee.

Ruimtelijke planning

Bij de ruimtelijke planning van activiteiten op zee en aan de kust wordt in ieder geval rekening gehouden met de wisselwerking voor zover het directe fysieke relaties betreft, zoals de locatie van een haven en een scheepvaartroute of de kabelverbinding tussen een windpark en het aanlandingspunt.

Met meer indirecte relaties wordt niet altijd vooraf volledig rekening gehouden, zoals de benodigde ruimte voor assemblage van windparken. In verband met de haalbaarheid van het beleid is het efficiënt een meer structurele analyse van deze afgeleide relaties te maken. Hier liggen voor de private sector mogelijkheden om in te spelen op kansen die zich voordoen. Zo is privaat een innovatief idee ontwikkeld om gebruik te maken van een haven op zee voor de assemblage van windparken, niet alleen op het Nederlandse deel maar ook ten behoeve van die van de buurlanden.

Natuurlijke systemen van zee en land

De natuurlijke systemen van de kust en van de zee zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Kustwateren zijn een kraamkamer voor allerlei vissoorten, de kust en de kustwateren waaronder de Wadden zijn een broedplaats voor vogels, het zand en de dijken een woonplaats van tientallen soorten bodemdiertjes en een habitat voor zoutminnende planten. De mens begrijpt steeds beter hoe de biochemische en morfologische processen verbonden zijn en de kwaliteiten van het systeem beïnvloeden en bepalen. Natuurgebieden op zee en die op het land zijn dan ook met elkaar verbonden. Dit sluit aan bij de criteria die voortkomen uit de toepassing van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Het beleid voor de kust is er op gericht om zoveel als mogelijk te werken met zachte zeeweringen, waardoor het natuurlijke leven zich daar kan ontwikkelen. Eenzelfde kentering is te zien in de lage delen achter de kuststrook, waar het “gevecht” tegen de zee plaats begint te maken voor leven met het zoute water en waar via de ontwikkeling van zilte gewassen op wordt ingesprongen. Door de overgangen tussen zoet en zout water te herstellen via ingrepen in het Haringvliet en vismigratie in de Afsluitdijk en elders wordt een bijdrage geleverd aan het herstel van natuurlijke systemen voor soorten die behoefte hebben aan zowel zoete en zoute habitats.

Ook activiteiten op het land bepalen de kwaliteit van het mariene ecosysteem. Aanpak van bronnen van vervuiling op land en op zee en zuivering van afvalwater heeft veel verbetering gebracht. De Kaderrichtlijn Water is het instrument voor een stroomgebiedsgerichte aanpak. Zwerfafval is een aspect dat meer recent de nodige aandacht krijgt. Bovenstroomse bronnen zijn een belangrijke component van de oorsprong van het afval op zee, naast afval van aan zee gebonden activiteiten en afval aan de kust door recreanten.

Sociaal-cultureel

Er zijn van oudsher sociaal-culturele relaties tussen de bewoners van de kust en de activiteiten op zee. Generaties van vissers hebben de cultuur van lokale kustplaatsen bepaald. Meer recent heeft de recreatiesector een belangrijke stempel gedrukt. De beleving van de zee speelt een belangrijke rol. De zee in zijn geheel draagt als erfgoed bij aan de identiteit van Nederland. Dat erfgoed is ook verder landinwaarts terug te vinden in musea en op historische gebouwen zoals in Amsterdam en Groningen.

Maatschappelijke en bestuurlijke betrokkenheid

Omdat de ontwikkelingen op zee vaak (ruimtelijke) eisen stellen aan of invloed hebben op het land en vice versa, is een goede betrokkenheid van met name kustbewoners en belangenbehartigers van belang. Vanuit bestuurlijk



perspectief is de verhouding tussen het bevoegd gezag op zee en de bevoegde gezagen op land relevant. Gedurende de inspraakperiode op het Nationaal Waterplan en de onderhavige beleidsnota heeft het Rijk met diverse provincies, gemeenten en waterschappen een gezamenlijke zoektocht uitgevoerd naar de wisselwerking tussen land en zee. Dit heeft geleid tot 19 filmverhalen met uiteenlopende onderwerpen en boodschappen[69]. De verbeelde activiteiten, merendeel op het land, hebben vooral baat van de zee. Er is momenteel geen noodzaak tot aanpassing van het zeebeleid als gevolg van deze activiteiten.

Visie en opgave

Ontwikkelingen aan de kust en op zee zijn vanuit verschillende invalshoeken sterk met elkaar verbonden en beïnvloeden elkaar. Door land en zee in het ruimtelijk beleid met elkaar te verbinden, kunnen potenties worden benut en kwaliteiten worden versterkt. Vanuit dit gegeven is een geïntegreerde aanpak noodzakelijk om tot optimale gebiedsontwikkeling te komen. Ontwikkelingen op zee en op land worden integraal beschouwd met actieve participatie van belanghebbenden en goede bestuurlijke afstemming.

De opgave is om, gezien de potenties die de wisselwerking tussen land en zee biedt, lokale kustgemeenschappen, decentrale overheden en andere belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk stadium actief te betrekken bij de ontwikkelingen op zee die consequenties hebben voor land en met name voor de kust.

Beleid

Bij het construeren van ruimtelijk beleid moet, mede gelet op de implementatie van de richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning, specifiek aandacht worden geschonken aan de wisselwerking tussen land en zee. De uitwisseling met buurlanden over de wijze waarop dit wordt gedaan is hierbij van belang. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

69 Via www.noordzeeloket.nl zijn deze verhalen te bekijken.

4



Beleid voor maatschappelijke opgaven

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 zijn het mariene ecosysteem en de gebruiksfuncties van de Noordzee beschreven. Uitgangspunt daarbij is duurzaam gebruik met behoud van de integriteit van het ecosysteem. Bij enkele beschreven gebruiksfuncties zijn de veranderingen zodanig dat deze, ook in het licht van de langetermijnvisie, leidden tot maatschappelijke opgaven die om nieuw beleid voor de periode 2016-2021 vragen. In dit hoofdstuk is aangegeven wat nodig is om aan de gestelde opgaven te voldoen. Het gaat om het programma van maatregelen in het kader van de mariene strategie en de opgaven voor windenergie op zee en zandwinning.

4.2 Programma van maatregelen mariene strategie

De Nederlandse mariene strategie is er op gericht om vanaf 2020 een goede milieutoestand voor het Nederlandse deel van de Noordzee te bereiken en te behouden. In de goede milieutoestand is de Noordzee schoon, gezond en productief, functioneert het ecosysteem optimaal, is het veerkrachtig, en is het gebruik van de zee duurzaam.

Het kabinet werkt met een drietal beleidsmatige aangrijpingspunten om dit te bereiken (zie paragraaf 3.2):

1 verduurzaming van het gebruik;
2 gebieds- en soortenaanpak;
3 aanvullende kansen creëren voor ecosysteemherstel.

Om de milieu- en natuurdoelen te realiseren is de inzet van maatregelen noodzakelijk. Deze maatregelen staan beschreven in de Mariene Strategie deel 3 Programma van Maatregelen KRM, dat evenals de Beleidsnota Noordzee als bijlage is opgenomen bij het Nationaal Waterplan. In deze paragraaf is een samenvatting van dit programma van maatregelen opgenomen.

De mariene strategie integreert randvoorwaarden en ambities op het gebied van natuur, milieu en duurzame economische ontwikkeling, en vult deze waar nodig aan om de goede milieutoestand te behalen of te behouden. Dit sluit aan bij de Europese beleidscontext waarin de KRM de pijler milieu vormt van het geïntegreerde maritieme beleid.

Ook internationaal vindt een toenemende integratie van milieubeleid op zee plaats, bijvoorbeeld waar het gaat om indicatoren en monitoring, gebiedsbescherming en maatregelen, zowel op Europees niveau als in OSPAR-verband. Daarnaast draagt het vernieuwde Gemeenschappelijke Visserij Beleid (GVB) bij aan het realiseren van de goede milieutoestand. Tenslotte worden vanuit internationale kaders, zoals IMO, steeds meer maatregelen voorgesteld om een duurzame zee en duurzaam gebruik van de zee te realiseren.

Het programma van maatregelen bevat zowel bestaande als aanvullende maatregelen, voor zover die binnen de rechtsmacht van Nederland vallen. Ook zijn in het programma van maatregelen diverse maatregelen opgenomen die Nederland samen of in afstemming met andere landen in internationaal verband treft. Het programma van maatregelen beschrijft, waar relevant, de Nederlandse inzet en coördinerende activiteiten binnen deze internationale verbanden.

Samenwerking met het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld is een belangrijke succesfactor voor het slagen van de mariene strategie.

De maatregelen zijn ingedeeld per descriptor (element dat de milieutoestand beschrijft). De descriptoren zijn beschreven in bijlage 1 van de KRM. Het gaat om:

1 Biodiversiteit,
2 Exoten,
3 Vis,
4 Voedselwebben,
5 Eutrofiëring,
6 Bodemintegriteit,
7 Hydrografische eigenschappen,
8 Vervuilende stoffen,
9 Vervuilende stoffen in vis,
10 Zwerfvuil,
11 Energietoevoer, waaronder onderwatergeluid.

Gezien de onderlinge samenhang zijn de descriptoren 1, 3, 4 en 6 gezamenlijk beschreven.

Aan het eind van paragraaf 4.2 is beschreven wat de verwachte effectiviteit van het programma van maatregelen is, in termen van bijdrage aan het bereiken van de goede milieutoestand.

Maatregelen met betrekking tot het mariene ecosysteem

De Nederlandse inzet voor 2020 met betrekking tot het mariene ecosysteem (descriptor 1, 3, 4 en 6) is gericht op ombuiging van het door schade aan bodemhabitats en biodiversiteit verslechterde mariene ecosysteem naar een

ontwikkeling in de richting van herstel. De ambitie is om uiteindelijk een situatie te bereiken waarbij habitats en soorten in overeenstemming zijn met de fysiografische, geografische en klimatologische omstandigheden. Hierbij hoort een aantal milieudoelen:

- De inzet voor biodiversiteit (descriptor 1) wordt voor vogelrichtlijnsoorten bepaald door de landelijke doelen van de Vogelrichtlijn. Voor zeezoogdieren die onder de werking van de Habitatrichtlijn vallen (gewone en grijze zeehond en bruinvis) zijn de doelen van deze Habitatrichtlijn leidend. Verder is het doel om, met betrekking tot demografische karakteristieken van vis-, vogel- en zeezoogdierpopulaties, te komen tot een samenstelling van natuurlijke grootte- en leeftijdgroepen, sekseverhoudingen, reproductie en sterfte die kenmerkend zijn voor veerkrachtige populaties.
- De inzet voor commercieel geëxploiteerde soorten vis, schaal- en schelpdieren (descriptor 3) richt zich op verbetering van de omvang en conditie van de populaties en verspreiding van kwetsbare vissoorten, beperking van sterfte door visserij, voldoende biomassa van paaibestanden en het minimaliseren van *discards* bij visserij.
- De inzet voor gezonde voedselwebben (descriptor 4) is gericht op het verminderen van het effect van menselijke interventies op interacties tussen verschillende trofische niveaus in het voedselweb.
- De inzet voor een goede zeebodemintegriteit (descriptor 6) richt zich op verbetering van de kwaliteit van de diepere slibrijke delen en diepere niet-dynamische zandbodems op het Nederlandse deel van de Noordzee en verbetering van de omvang, conditie en verspreiding van populaties langlevende en kwetsbare benthossoorten.

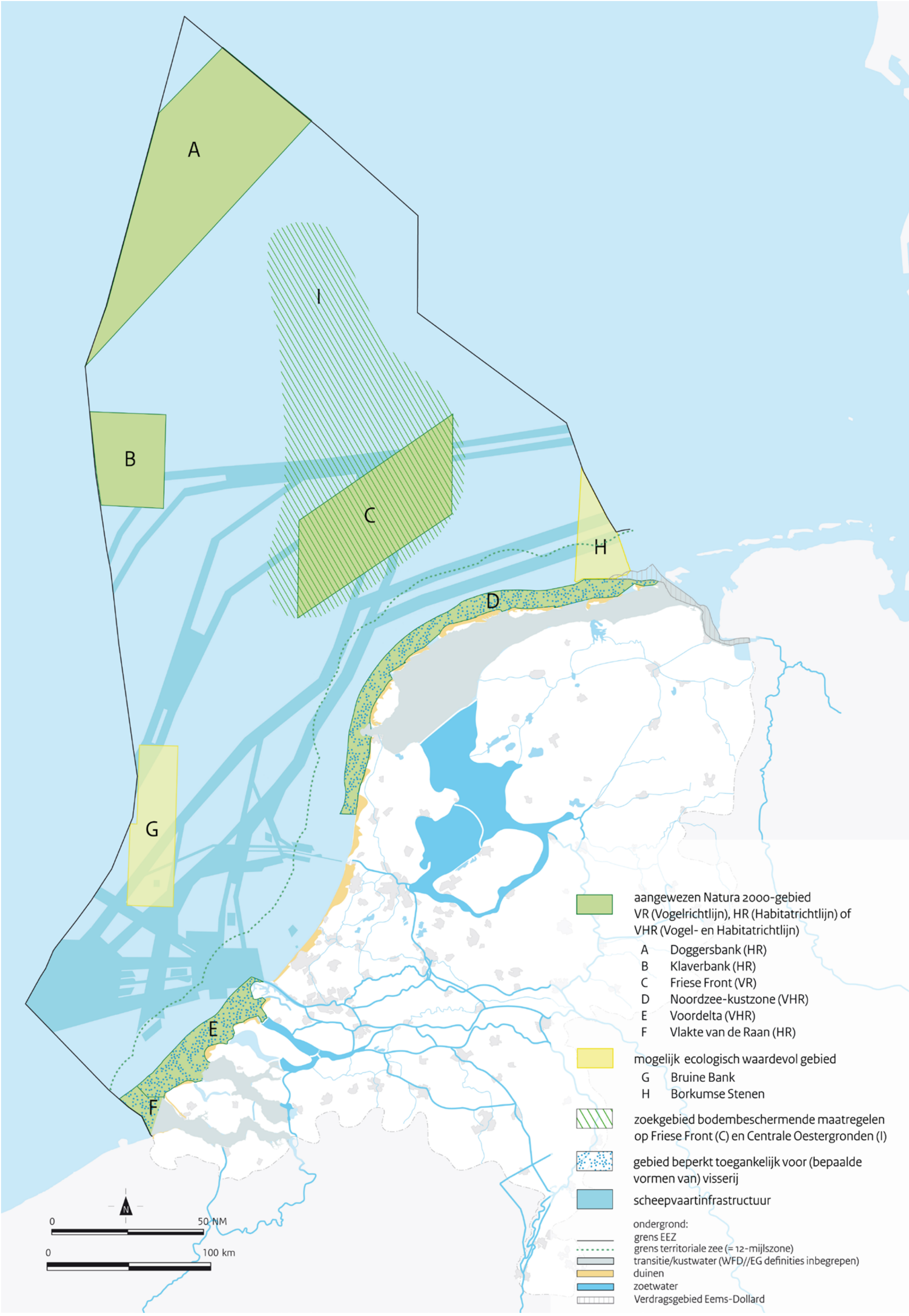
Maatregelen met betrekking tot gebieden en soorten

Bestaande maatregelen

- In 2003 is onder het OSPAR-verdrag een lijst van bedreigde en verdwijnende soorten en habitats vastgesteld. Op grond van deze lijst zijn in de periode 2010 t/m 2014 door OSPAR 44 aanbevelingen aanvaard op grond waarvan de verdragspartijen moeten bepalen of gezamenlijke en/of nationale maatregelen nodig zijn. Het gaat voor Nederland om 16 soorten en 5 habitattypen zoals bruinvis, haai, rog en platte oester. Nederland verkent of en hoe deze soorten verder te beschermen.
- In de Kustzone zijn de Natura 2000-gebieden Voordelta, Vlakte van de Raan en Noordzeekustzone aangewezen; voor deze gebieden zijn beheerplannen opgesteld. Via vrijstellingsvoorwaarden, vergunningvoorschriften en mitigerende maatregelen, zoals gedragscodes en het tijdelijk afsluiten van gebieden, worden binnen deze gebieden activiteiten gereguleerd. Tijdelijke afsluiting en permanente afsluiting van gebieden is erop gericht om voor vogels en zeehonden voldoende rust te bereiken in onder meer foerageergebieden, broedgebieden en broedkolonies. Deze gebieden dienen tevens tot bescherming van de bodem en de daar aanwezige soorten. In de Voordelta gelden bodembeschermingsmaatregelen die gekoppeld zijn aan de compensatieopgave voor de aanleg van Maasvlakte 2. Een belangrijke afspraak in het VIBEG-akkoord is dat boomkorvisserij met wekkerkettingen in de Noordzeekustzone en de Vlakte van de Raan wordt beëindigd indien het Europese verbod op de pulsvisserij is opgeheven.
- Bij het uitvoeren van kust(strand)suppleties (inclusief winning en transport), het onderhoud aan kabels en leidingen in het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone en het beheer van stranden, wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van broedlocaties door een zonering in acht te nemen voor het werkgebied en de werkzaamheden uit te voeren buiten de broedtijd.
- De Natura 2000-gebieden Klaverbank en Doggersbank (Habitatrichtlijngebieden in de Nederlandse EEZ) worden gevrijwaard van bodemberoerende visserij conform afspraken uit het internationale FIMPAS/ Doggersbank-akkoord[70]. Friese Front (dat wordt aangewezen als Vogelrichtlijngebied) wordt een deel van het jaar gesloten voor staand wantvisserij in verband met overwinterende zeevogels. De maatregelen zullen uitgevoerd worden in combinatie met het uitvoeren van onderzoek en monitoring voor verdere kennisopbouw. Deze maatregelen passen bij de huidige inzet voor

[70] FIMPAS: *Fisheries Measures in Marine Protected Area's*

Figuur 4.1 **Mariene ecosysteem**



verduurzaming van de visserij in combinatie met aanpassingen aan het beheer van visbestanden. De voorgestelde GVB-maatregelen voor Doggersbank, Klaverbank en Friese Front worden pas effectief nadat de Europese Commissie ingestemd heeft met de maatregelen en deze heeft vastgelegd in een juridisch instrument. De gebieden worden naar verwachting in 2016 aangewezen, de instemming met de maatregelen volgt later.

- Het Kierbesluit (2011) houdt in dat de Haringvlietsluizen 'op een kier worden gezet' als de waterstand op het Haringvliet lager is dan op zee. Dat is bevorderlijk voor de internationale vismigratie. Op deze manier kunnen trekvissen, waaronder zalm en zeeforel, de sluizen passeren richting hun paaigebieden stroomopwaarts.

Aanvullende maatregelen

In aanvulling op de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijnen en op de generieke inzet voor verduurzaming van de visserij zal bescherming geboden worden aan het bodemecosysteem in de gebieden het Friese Front en de Centrale Oestergronden.
Deze gebieden zijn in de Mariene Strategie deel 1 aangemerkt als zoekgebieden voor ruimtelijke beschermingsmaatregelen. Hierbij zijn als randvoorwaarden meegegeven: de ambitie om 10 tot 15 procent van het Nederlandse deel van de Noordzee te vrijwaren van noemenswaardige bodemberoering en het tot een minimum beperken van de last voor de visserijsector.

Op basis van deze randvoorwaarden heeft het Rijk in het KRM Programma van Maatregelen na overleg met visserijorganisaties en natuurorganisaties een aantal uitgangspunten voor het ontwikkelen van een maatregelenpakket geformuleerd.
De uitgangspunten zijn:

- Op het Friese Front en de Centrale Oestergronden wordt één gebied of worden enkele gebieden aangewezen waarvoor bodembeschermende maatregelen gaan gelden met een oppervlakte van tenminste 1200 km^2 en maximaal 4200 km^2. In dit gebied of deze gebieden zal visserij die de bodem noemenswaardig beroert, niet meer toegestaan zijn. Inclusief beschermde delen van de al aangewezen habitatrichtlijngebieden wordt daarmee minimaal 10% van het Nederlandse deel van de Noordzeebodem niet noemenswaardig beroerd. Het zoekgebied is weergegeven op de kaart behorende bij deze pagraaf.
- De maatregelen zijn gericht op het beschermen van de ecologisch meest waardevolle gebieden en waar mogelijk herstel van het bodemecosysteem.
- Binnen het gebied of de gebieden waarvoor bodembeschermende maatregelen gelden, kunnen delen worden aangewezen waarin een ander beheerregime geldt waardoor onderlinge vergelijking van de twee beschermingsregimes mogelijk is.
- Bij het vaststellen van de economische impact van maatregelen zal rekening gehouden worden met verschillende vistechnieken, actuele visserijgegevens en belangen van Nederlandse en buitenlandse vissers. Ook wordt de ontwikkeling naar duurzamere visserij in ogenschouw genomen.
- Er wordt een maatschappelijke kosten-batenanalyse opgesteld van de mogelijke maatregel(en). Daarbij zullen eventuele effecten (sociaal-economisch; ecologisch) als gevolg van mogelijke verplaatsing van visserij meegenomen worden.

Het is reëel te verwachten dat de hersteltijd van het ecosysteem minimaal twee tot drie KRM-cycli van zes jaar vraagt. Na het zorgvuldig monitoren van de ontwikkelingen kunnen mogelijk in 2028 de eerste conclusies worden getrokken over herstel van het ecosysteem en de effectiviteit van de twee beschermingsregimes. Zo nodig worden de maatregelen op basis van deze evaluatie dan (naar boven, naar beneden of anderszins) bijgesteld. In 2015 heeft een nulmeting plaatsgevonden.

Bij de voorbereiding van een voorstel voor de maatregelen zullen naast Nederlandse stakeholders ook overheden van buitenlandse vissers die vissen op het Friese Front en de Centrale Oestergronden worden betrokken, alsook stakeholders uit deze landen. Nederland kan in overleg met andere lidstaten die een belang bij beide gebieden hebben, in het kader van de procedure van art. 11 van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid een gezamenlijke aanbeveling voor een maatregel indienen bij de Europese Commissie. De Europese Commissie stelt vervolgens de maatregel vast. Het internationale overleg over een gezamenlijke aanbeveling voor maatregelen op het Friese Front en Centrale Oestergronden wordt formeel in de loop van 2016 gestart. Voordat het definitieve voorstel voor beschermende maatregelen in 2016 bij de Europese Commissie wordt ingediend, zal het aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

Maatregelen met betrekking tot commerciële vis, schaal- en schelpdieren

Uitsluitend de EU is bevoegd voor het treffen van visserijmaatregelen, de Europese Commissie heeft het initiatiefrecht. Het GVB is in 2013 hervormd, en moet er toe bijdragen dat het mariene milieu wordt beschermd (conform KRM en Natura 2000), dat alle commercieel geëxploiteerde soorten duurzaam worden beheerd en dat uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand wordt bereikt.

Het nationale beleid met betrekking tot de kust- en schelpdiervisserij is gericht op het bevorderen van verantwoorde visserij en evenwichtige exploitatie, het streven naar evenwicht tussen visserij en natuur en een andere verdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en bedrijfstak. Het nationale beleid draagt bij aan de hoofddoelstelling van het GVB, namelijk de ontwikkeling van een op ecosystemen gebaseerd beheer. Daarmee moet op termijn een stabiele en duurzame basis worden gecreëerd voor de visserij, op een manier die past bij de economische, sociale en werkgelegenheidsdoelen, en die bijdraagt aan de voedselvoorziening.

Bestaande maatregelen

- Het doel is om de bestanden in 2015 te beheren op niveau van maximale duurzame oogst (MSY = *Maximum Sustainable Yield*) en uiterlijk in 2020, als dit niet eerder mogelijk blijkt vanwege de economische en sociale consequenties. Het Rijk zet in op beheerplannen gericht op de gemengde aard van de visserij, waardoor betere afstemming tussen doelstellingen per soort en werkelijke vangstsamenstelling mogelijk is.
- Een andere prioriteit betreft het zoveel mogelijk beperken van ongewenste bijvangsten door invoering van de aanlandplicht. Dit heeft grote consequenties voor de sector, voor individuele bedrijven en voor toekomstige visserijmethoden. In juni 2015 hebben de lidstaten rondom de Noordzee de gezamenlijke aanbevelingen over de invoering van de aanlandplicht in de Noordzee in de periode 2016-2018 ingediend bij de Europese Commissie. De inzet van de Nederlandse overheid is een uitvoerbare, naleefbare en handhaafbare aanlandplicht, die voldoet aan de vereisten van het GVB. Speerpunten in de aanpak zijn selectiviteit, overleving, regelgeving, markt en naleving. Daarbij wordt rekening gehouden met de diversiteit van de vloot, de bijdrage aan het *discards*probleem en de impact van de aanlandplicht.
- In 2014 is een experiment gestart met de pulsvisserij, om te onderzoeken in welke mate deze vorm van visserij kan bijdragen aan de invoering van de aanlandplicht.
- Duurzaamheidscertificaten (zoals *Marine Stewardship Council*, MSC) kunnen helpen bij het vergroten van maatschappelijk draagvlak en verduurzaming van de sector. De Europese Commissie onderzoekt de mogelijkheid om minimacriteria te ontwikkelen voor een voor de gehele Unie geldend milieukeurmerk voor visserij- en aquacultuur.

Maatregelen met betrekking tot exoten

Uitheemse soorten (exoten, descriptor 2) kunnen schadelijke gevolgen voor de biodiversiteit en ecosysteemdiensten hebben. Daarnaast kunnen ze (ernstige) sociale en economische gevolgen veroorzaken. Het doel is het minimaliseren van het risico op nieuwe introducties van exotensoorten. Daarnaast wordt gewerkt aan bestrijding en beheer. Dit is de kern van de Beleidsnota Invasieve Exoten (2008). In de uitvoering van het beleid wordt tevens aandacht besteed aan het signaleren van nieuwe soorten.

Bestaande maatregelen

- Voorwaarden in vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet moeten verplaatsing van invasieve exoten voorkomen bij het transport van schelpdieren voor aquacultuur en bij verplaatsing van levende schelpdieren naar Natura 2000-gebieden.
- In de beheerprogramma's van Natura 2000-gebieden zijn maatregelen opgenomen om import van exoten te voorkomen en aanwezigheid van invasieve exoten tegen te gaan.
- De implementatie van het internationale verdrag voor de controle en het beheer van ballastwater en sedimenten van schepen (Ballastwaterverdrag), ofschoon nog niet van kracht, is reeds vastgelegd in Nederlandse wet- en regelgeving. Het verdrag verplicht scheepseigenaren om ballastwater te zuiveren. Met het oog op de vrijstellingsbepaling in het verdrag zijn de OSPAR/HELCOM richtlijnen aangepast, waardoor deze veel geschikter zijn voor onderzoek naar exoten in de havens in de Noordzee.
- Binnen IMO vindt verder overleg plaats over een gezamenlijke aanpak ter uitvoering van de vrijwillige-*hull fouling*-richtlijn ter beperking van de exotenintroductie door aangroei op de scheepshuid.

- Een EU-verordening[71] om introductie en verspreiding van exoten tegen te gaan of te beperken verplicht lidstaten een surveillancesysteem en een actieplan op te stellen.

Maatregelen met betrekking tot eutrofiëring

Eutrofiëring (descriptor 5) heeft verlies van biodiversiteit, aantasting van het ecosysteem en schadelijke algenbloei en zuurstofgebrek in de bodemwateren tot gevolg. Eutrofiëring van de Noordzee wordt veroorzaakt door bronnen op zee en door aanvoer van stikstof en fosfaten via rivieren en atmosferische depositie vanuit bronnen op land en zee. De inzet is daarom gericht op het reduceren van concentraties nutriënten.

De aanpak van bronnen op zee verloopt via IMO-kaders. Maatregelen voor bronnen op land maken deel uit van de geactualiseerde stroomgebiedbeheerplannen Rijn, Maas, Schelde en Eems. Deze plannen geven uitvoering aan de Kaderrichtlijn Water (KRW) en zijn onderdeel van het Nationaal Waterplan.
De inschatting is dat voor eutrofiëring de goede milieutoestand vanaf 2020 binnen handbereik ligt. Voorwaarde is dan wel dat de (internationaal) in KRW-verband afgesproken maatregelen voor het bereiken van de doelen voor nutriënten worden uitgevoerd. Het feit dat zich nog maar weinig eutrofiëringsverschijnselen voordoen in het Nederlandse deel van de Noordzee, laat zien dat een goede weg is ingezet.

Bestaande maatregelen

- De verontreiniging van de zee door de zeescheepvaart wordt gereguleerd in het internationale MARPOL-verdrag, dat is opgesteld door IMO. MARPOL regelt de uitstoot van stoffen en chemicaliën naar lucht en water en de lozing van huishoudelijke afvalstoffen.
- Per 1 januari 2014 heeft het kabinet de verplichte mestverwerking ingevoerd. Deze maatregel houdt in dat veehouders verplicht worden om een door de overheid te bepalen percentage van het bedrijfsoverschot aan mestproductie te laten verwerken. Deze maatregelen zijn ondergebracht in het Vijfde Actieprogramma Nitraatrichtlijn.
- In aanvulling op het Vijfde Actieprogramma Nitraatrichtlijn heeft de land- en tuinbouwsector het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer opgesteld. Daartoe wordt met de waterbeheerders aan een samenhangende, geïntegreerde aanpak gewerkt, met als doel om tot maatwerk voor de realisatie van doelen voor nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en waterkwantiteit te komen.
- Nederland heeft de EU-richtlijn Stedelijk afvalwater geïmplementeerd en voldoet aan de minimale gebiedsrendementseisen voor fosfor en stikstof.
- Waterschappen zijn voornemens of al bezig om regionaal de zuiveringsefficiëntie bij een substantieel deel van de rioolwaterzuiveringsinstallaties voor 2021 te verbeteren.

Maatregelen met betrekking tot hydrografische eigenschappen

Het beleid met betrekking tot descriptor 7 is er op gericht dat menselijke activiteiten niet leiden tot verandering in hydrografische omstandigheden met permanente grootschalige negatieve effecten.

De effecten van nieuwe grootschalige ontwikkelingen, zoals recent de aanleg van Maasvlakte 2 en de Zandmotor, moeten worden onderzocht in milieueffectrapportages, zoals voorgeschreven in de Richtlijn Milieueffectbeoordeling[72]. Deze Richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit m.e.r. Relatief beperkte ingrepen, zoals zandsuppleties en baggerwerkzaamheden, worden bij vergunning geregeld. Over het algemeen is een milieueffectrapportage verplicht. Als uit de milieueffectrapportage blijkt dat de effecten op het ecosysteem op grote schaal niet onomkeerbaar veranderen, hoeft er geen verdere actie ondernomen te worden. Negatieve effecten op het mariene ecosysteem moeten worden gemitigeerd. Bij significante effecten op soorten en habitats volgt de procedure uit de Natuurbeschermingswet (Alternatieve oplossingen, Dwingende redenen van groot openbaar belang, Mitigatie en compensatie). Zo zijn de bodembeschermingsmaatregelen in de Voordelta een compensatie voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte 2 in dit Natura 2000-gebied. Zie ook hoofdstuk 5 waarin het afwegingskader voor activiteiten op de Noordzee is beschreven.

71 EU Verordening 1143/2014

72 Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

Maatregelen met betrekking tot vervuilende stoffen

Het beleid met betrekking tot descriptor 8 is er op gericht concentraties van vervuilende stoffen in zee te reduceren en het voorkomen van effecten van deze stoffen, zoals TBT (deze stof wordt gebruikt om aangroei op scheepshuiden tegen te gaan).
De belangrijkste actoren en drukfactoren voor vervuilende stoffen zijn bronnen op zee zoals zeevaart en mijnbouw en bronnen op land zoals de industrie, transport en landbouw. Ook via het Kanaal worden vervuilende stoffen aangevoerd vanuit aangrenzende zeegebieden.

Europese regelgeving, afspraken in OSPAR-verband en afspraken in IMO-verband hebben ertoe geleid dat concentraties van vervuilende stoffen in het mariene milieu vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw zijn teruggebracht: de tijd dat het voortbestaan van zeehonden en zeevogels werd bedreigd door vervuilende stoffen ligt achter ons, concentraties van veel stoffen bevinden zich binnen de normen behorende bij een gezond milieu.

Een groot deel van maatregelen op land is opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen op grond van de KRW. Enkele persistente stoffen, zoals PAK's, komen nog steeds in te hoge concentraties voor en zullen nog naijlen in de bodem, lang nadat alle maatregelen met betrekking tot beperking van gebruik, productie en/of emissie zijn getroffen.
De aanwezigheid van geneesmiddelen in het oppervlaktewater vraagt de komende jaren aandacht, als mogelijk groeiende bedreiging voor het zeemilieu.

Bestaande maatregelen

- De Zwemwaterrichtlijn[73] is geïmplementeerd in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Hierin zijn normen vastgesteld waaraan de kwaliteit van het zwemwater, ook die van de kustwateren, dient te voldoen.
- De betekenis van het MARPOL-verdrag om lozingen van de zeevaart tegen te gaan is al genoemd in de beschrijving van de descriptor eutrofiëring.
- Verontreiniging van de zee door de zeevaart is teruggedrongen door een verbod op TBT in het Verdrag inzake de beperking van schadelijke aangroeiwerende verfsystemen op schepen (Anti-fouling-verdrag, 2008[74]).
- De wijziging van de scheepvaartroutes in 2013 op het Nederlandse deel van de Noordzee vergroot de scheepvaartveiligheid en vermindert daarmee het risico op milieueffecten door ongevallen.
- Lozingen van mijnbouwinstallaties op het Nederlandse deel van de Noordzee zijn gereguleerd onder de Mijnbouwwet, onder meer via voorwaarden in de mijnbouwmilieuvergunningen.
- De EU-Richtlijn Industriële emissies[75] is geïmplementeerd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer (Activiteitenbesluit) en Waterwet. De implementatie van Seveso III[76] in het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO 1999) beperkt de gevolgen van zware ongevallen voor mens en milieu.
- Op grond van het Scheepsafvalstoffenbesluit Rijn- en binnenvaart geldt per 1 januari 2012 voor passagiers- en hotelschepen een verbod om huishoudelijk afvalwater op het oppervlaktewater te lozen.
- De EU-Richtlijn voor duurzaam gebruik van pesticiden[77] is in Nederland uitgewerkt in het Actieplan duurzame

[73] Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG.
[74] Internationaal Verdrag inzake de beperking van schadelijke aangroeiwerende verfsystemen op schepen, Tractatenblad, 2008, 146.
[75] Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking).
[76] Richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad.
[77] Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van oktober van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden.

gewasbescherming[78]. Het nationale beleid dat uit de richtlijn voortvloeit is vastgelegd in de 2e Nota duurzame gewasbescherming (nota Gezonde Groei, Duurzame Oogst)[79].
- De belangrijkste afspraken voor de voorbereiding, samenwerking en coördinatie bij rampenbestrijding en incidentenaanpak op zee zijn vastgelegd in de Samenwerkingsregeling Bestrijding Kustverontreiniging en het Incidentbestrijdingsplan Noordzee (tactisch/operationeel niveau). Ook vindt internationale samenwerking plaats via de Overeenkomst van Bonn.

Maatregelen met betrekking tot vervuilende stoffen in vis

De huidige niveaus van vervuilende stoffen in vis (descriptor 9) en visproducten overschrijden de normen van nationale en internationale wetgeving niet. Maatregelen beschreven onder eutrofiëring en vervuilende stoffen dragen daaraan bij. In de huidige situatie wordt daarmee aan de goede milieutoestand voldaan. Bij ongewijzigd beleid zal Nederland in 2020 en daarna naar verwachting deze toestand kunnen behouden.

Maatregelen met betrekking tot zwerfvuil

Marien zwerfvuil (descriptor 10) is afkomstig van menselijke activiteiten op zee en op land. Internationaal groeit het probleembesef over plastics en ander zwerfvuil in zee. Uitgangspunt is dat zwerfvuil niet in zee thuis hoort. Er is in Nederland al veel beleid en er zijn veel positieve ontwikkelingen in het bedrijfsleven en bij burgers.

De goede milieutoestand voor zwerfvuil op en langs de Noordzee wordt bereikt als de eigenschappen van, en de hoeveelheden zwerfvuil op zee (inclusief afbraak producten zoals kleine plasticdeeltjes en micro-plasticdeeltjes) geen schade veroorzaken aan het kust- en mariene milieu, en de hoeveelheid in de loop van de tijd afneemt. De milieudoelen richten zich op afname van de hoeveelheid zichtbaar zwerfvuil op de kust en de hoeveelheid zwerfvuil in mariene organismen.

Bestaande maatregelen

Agendering en bewustwording
- Het afgelopen decennium is landelijk en lokaal (zwerf-)afvalbeleid geoptimaliseerd en uitgevoerd. Initiatieven als Supporter van Schoon, de Landelijke Opschoondag en *Keep it Clean Day* zijn erop gericht zwerfafvalgedrag positief te beïnvloeden. Ook de campagne *Plastic Heroes* draagt bij aan bewustwording bij de Nederlandse consument van het belang van het gescheiden inzamelen van plastic verpakkingsafval.
- In 2014 heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu de website www.duurzaamdoen.nl gelanceerd met het doel om duurzaam denken van burgers en ondernemers om te zetten in duurzaam handelen. Dit gebeurt onder andere via inspirerende voorbeeldacties.

Stranden
- De stakeholders rond stranden, waaronder kustgemeenten, dragen bij aan het schoonmaken en -houden van de Nederlandse Noordzeestranden. Daarnaast dragen initiatieven en acties zoals de Blauwe Vlag, de Schoonste Strandenverkiezing (door Stichting Nederland Schoon) en *MyBeach* (Stichting de Noordzee) bij aan bewustwording van de strandbezoeker.

Stroomgebieden
- Schone Maas Limburg is een samenwerkingsverband waarin ruim 30 partijen in onderlinge samenwerking en afstemming ambities bepalen. Naast jaarlijkse opruimacties op een groot deel van de Maasoever, zet Schone Maas Limburg in op bewustwording en agendasetting. De Ophaalregeling zwerfvuil van Rijkswaterstaat Zuid-Nederland houdt in dat afval dat door derden is verzameld langs oevers, op kosten van Rijkswaterstaat wordt afgevoerd en verwerkt.

78 Staatscourant, 2012, 14051.
79 Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 27 858, nr.146.

Tabel 4.1
Top-10 van meest gevonden items op de Nederlandse referentiestranden * en de belangrijkste sectoren om de items aan te pakken **

No.	Voorwerpen	Aanpak vooral via sector
1	(Plastic) netten en touw	Visserij
2	Stukken plastic en polystyreen	Alle sectoren
3	Plastic tassen	Kunststofproducten
4	Plastic doppen en deksels	Kunststofproducten
5	(Plastic) chips- en snoepzakjes en lollystokjes	Stranden
6	Ballonnen, incl. sierlint, afsluiter en ventiel	Kunststofproducten
7	Plastic drinkflessen	Kunststofproducten
8	Hout < 50 cm	Niet relevant - geen actie
9	Plastic flessen en verpakkingen voor voedsel incl. fast food	Stranden
10	Plastic industriële verpakkingen en afdekmateriaal	Scheepvaart

* De referentiestranden liggen niet bij badstranden; dit is de reden waarom bijvoorbeeld peuken niet in de top-10 worden aangetroffen, hier worden echter wel maatregelen voor getroffen.

** Het gebruik van een top-10 van stranditems sluit aan op het ontwikkelen van (specifieke) targets binnen OSPAR en op het voorstel van de EC voor een 30% headline reductietarget (referentie mededeling).

Zeevaart

- Nederland heeft de EU-Richtlijn betreffende Havenontvangstvoorzieningen[80] (HOV's) voor scheepsafval en ladingsresiduen in 2005 geïmplementeerd in wetgeving. Adequate HOV's zijn beschikbaar in alle Nederlandse havens.
- Per 1 januari 2013 is mede op initiatief van Nederland de herziene Annex V van het MARPOL-verdrag van IMO in werking getreden. De herziening introduceert een totaalverbod op het lozen van vuilnis door schepen, met uitzondering van voedselrestanten. Op initiatief van Nederland is in IMO afgesproken dat wereldwijd de cursus *marine environmental awareness* verplicht onderdeel van maritieme opleidingen wordt.

Visserij

- Sinds 2000 nemen circa 90 vissersschepen deel aan het programma *Fishing for litter*, waarbij afval dat als bijvangst wordt opgevist zonder kosten voor de vissers kan worden afgegeven en verwerkt in de havens.

Kunststofproducten

- Het (zwerf)afvalbeleid is belegd in verschillende richtlijnen en afspraken. Huishoudelijk en industrieel afval worden op een duurzame manier gescheiden ingezameld, verwerkt en hergebruikt. Emissies van microplastics uit cosmeticaproducten worden verminderd door de vrijwillige vervanging van plastic *microplastics* door cosmeticabedrijven in Nederland.
- Met het programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) wil de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu de hoeveelheid te storten of te verbranden afval binnen 10 jaar halveren. Via de Raamovereenkomst Verpakkingen 2013-2022 wordt door middel van producentverantwoordelijkheid terugname en recycling van verpakkingen gestimuleerd. In de Landelijke aanpak zwerfafval werken Rijk, gemeenten, bedrijfsleven en andere stakeholders samen onder meer aan de ontwikkeling van een retourpremiesysteem voor kleine PET-flesjes en blikjes.
- Het Ketenakkoord Kunststofkringloop van inmiddels rond de 90 partijen is een belangrijke kapstok om maatregelen op te pakken samen met bedrijven, kennisinstellingen en NGO's vanuit het Programma VANG en vanuit de KRM. Het Landelijk afvalbeheerplan (LAP2) bevat landelijke doelstellingen voor gescheiden inzameling en algemene uitgangspunten voor instrumenten als vergunningverlening en handhaving.
- Per 1 januari 2016 treedt een verbod in werking voor het gratis weggeven van plastic tassen. Dit verbod is onderdeel van een brede aanpak voor de vermindering van het gebruik van alle draagtassen als uitwerking van een EU-richtlijn. Er zal een uitzondering worden gemaakt voor zeer dunne plastic tassen die nodig zijn vanwege voedselhygiëne en om voedselverspilling te voorkomen.

Aanvullende maatregelen

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat in Nederland al veel initiatieven zijn genomen. Zoals omschreven in de initiële beoordeling (Mariene Strategie deel 1) wordt verwacht dat, ondanks de vele initiatieven, het zwerfvuil in het Nederlandse deel van de Noordzee niet is afgenomen. Door afbraak van het reeds aanwezige plastic in de Noordzee naar microplastics zal bovendien de hoeveelheid van deze secondaire microplastics in de toekomst (in eerste instantie) toenemen. Daarom is voor 2020 een aanvullende beleidsopgave geformuleerd.

Het aangrijpingspunt voor de aanvullende maatregelen is een 'top-10 van meest gevonden items' op Nederlandse referentiestranden (zie tabel 4.1). Naast de top-10 vergt het onderwerp microplastics speciale aandacht.

Voor de totstandkoming van effectief nieuw beleid en het uitbreiden van bestaand beleid wordt nationaal en internationaal samengewerkt met overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Door intensieve samenwerking met stakeholders is er breed maatschappelijk draagvlak. Diverse maatregelen zijn ondergebracht in convenanten, zogenaamde *Green Deals*. Dit is een formeel juridisch document. Gedurende de implementatieperiode worden de *Green Deals* actief onderhouden als 'platform', waar steeds meer partijen zich bij aan kunnen sluiten. Regelmatig wordt geëvalueerd of de vastgelegde ambities zijn behaald en worden vervolgafspraken gemaakt.

[80] Richtlijn 2000/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2009 betreffende havenontvangstvoorzieningen voor scheepsafval en ladingresiduen.

De OSPAR Regionale Zeeconventie heeft op 28 juni 2014 het Regionale Actieplan Zwerfvuil vastgesteld. Het plan beschrijft acties voor gemeenschappelijke maatregelen en doelen. Nederland heeft een trekkende rol in de ontwikkeling van de volgende OSPAR-maatregelen:

- bindende aanbeveling ten aanzien van verantwoord afvalmanagement aan boord;
- regionale coördinatie implementeren HOV-richtlijn en verbeteren implementatie ISO standaarden;
- verminderen impact van Pluis (opgenomen als actie voor de planperiode 2016-2021 in paragraaf 7.2);
- uitwisselen *best practices* om afval in rivieren te verminderen;
- aanpak microplastics in cosmeticaproducten en andere bronnen;
- versterken van de afspraken voor *Fishing for litter*.

Agendering en bewustwording

- Met betrekking tot agendering en bewustwording van de problematiek van zwerfvuil wordt aangesloten bij bestaande initiatieven. Acties om de problematiek van zwerfvuil bij stakeholders te agenderen zijn: het opnemen van zwerfafval / plasticsoep problematiek in de doorlopende leerlijn (met Stichting Leerplan Ontwikkeling) en het promoten van het onderwerp bij onderwijs- en educatieprofessionals (via Nederlands Instituut voor Biologie). Via een EU-*Educatiecall* worden NGO's en andere organisaties die actief bezig zijn met educatie gevraagd om 7 jaar lang educatie te verzorgen op Nederlandse scholen.

Stranden

- Kustgemeenten, ondernemers (zoals strandexploitanten), vrijwilligers en maatschappelijke organisaties hebben 20 november 2014 de *Green Deal* Schone stranden getekend. Dit convenant maakt inzichtelijk hoe de verschillende partijen zich inzetten voor minder afval op stranden en duurzamer strandbeheer en legt concrete nieuwe acties en doelen voor 2020 vast:
  - Alle kustgemeenten doen mee aan de *Green Deal* en het aantal strandpaviljoens, maatschappelijke organisaties en overige ondernemers dat deelneemt jaarlijks toe;
  - 15-20 kustgemeenten doen actief mee aan gedragsbeïnvloeding;
  - 10-20 kustgemeenten hebben een specifieke peukenaanpak;
  - 15-20 kustgemeenten faciliteren actief schoonmaakacties op het strand door vrijwilligers;
  - Het aantal strandpaviljoens met het *Green Key* keurmerk (verduurzaming bedrijfsvoering) is verdubbeld in 2020 ten opzichte van 2012;
  - Tenminste 10 kustgemeenten werken mee aan de monitoring van effecten van bepaalde maatregelen.

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu zorgt voor kennisborging, -uitwisseling en -ontwikkeling. Trekker en coördinator van de *Green Deal* is KIMO Nederland en België[81].

Stroomgebieden

- De aandacht voor de aanpak van zwerfvuil in stroomgebieden is nog gering. Vanuit het ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt op lokaal niveau het belang van het terugdringen van zwerfvuil benadrukt en wordt kennis hierover verspreid. Het gaat om de volgende acties:
  - Informatievoorziening over de aanpak van zwerfafval en de problematiek en agendering bij waterbeheerders;
  - Het faciliteren van uitwisseling van kennis, *best practices* en instrumenten tussen waterbeheerders door kennisbijeenkomsten, de kenniswijzer zwerfafval en handreikingen;
  - Ondersteunen van projecten en kennisontwikkeling op gebied van de integrale aanpak van zwerfafval in water door te participeren, kennis te extraheren en te delen.
- In het OSPAR Regionale Actieplan Zwerfvuil wordt ingezet op het uitwisselen van *best practices* om afval in rivieren te verminderen.
- De succesvolle aanpak Schone Maas Limburg wordt opgeschaald naar andere stroomgebieden en watersystemen.
- Door het uitrollen van de Ophaalregeling zwerfvuil over heel Nederland naar de regionale diensten van Rijkswaterstaat als waterbeheerder, stimuleert het Rijk samenwerkingsverbanden voor schone stroomgebieden. De ophaalregeling werkt dienstverlenend en als communicatiemiddel.

81 KIMO Nederland en België is een vereniging van lokale overheden. De organisatie strijdt tegen de vervuiling van de Noordzee, Ierse zee, Noordoostelijke Atlantische oceaan en de Baltische zee.

Zeevaart

- De *Green Deal* Scheepsafvalketen is op 10 september 2014 met maritieme ketenpartijen gesloten. Havenbedrijven, reders, scheepsbevoorraders, beheerders van havenontvangstvoorzieningen, Stichting De Noordzee en het Rijk maken hierin concrete afspraken om de maritieme afvalkringloop te sluiten. Trekker van de *Green Deal* is het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Concrete doelen richten zich op gescheiden inzameling van kunststof scheepsafval en recycling:
  - In 2017 levert 50% van de afgevende schepen plastic gescheiden aan in de Nederlandse havens waar gescheiden inzameling en verwerking mogelijk is;
  - In 2017 levert 75% van de afgevende schepen van KVNR-leden plastic gescheiden aan in de Nederlandse havens waar gescheiden inzameling en verwerking mogelijk is;
  - In 2017 wordt al het gescheiden aangeleverde plastic ook gescheiden ingezameld door de VOMS-leden[82], wordt 100% van het door de VOMS-leden ingezamelde ('schone') plastic afval gerecycled of tot brandstof verwerkt en wordt zoveel mogelijk van het gemengd aangeleverd plastic gesorteerd en gerecycled.

  De maatregelen uit de *Green Deal* zetten in op vier thema's:
  - Preventie: actief beleid KVNR[83]-reders aan boord en afvalpreventie bij de bevoorrading;
  - Handhaving: meer gebruik maken van afvalmelding en daadwerkelijke afgiftegegevens;
  - Harmonisering van HOV-procedures: Op bilateraal, OSPAR- en EU-niveau wordt hierop ingezet. Concreet is inmiddels met Vlaamse havens een gemeenschappelijke kostendekkingssystematiek afgesproken;
  - Gescheiden inzameling plastic scheepsafval: Met meerdere maatregelen wordt bevorderd dat schepen plastic gescheiden aanleveren en dat dit aan land gerecycled wordt of verwerkt tot brandstof.

Visserij

- In de *Green Deal* Visserij voor een Schone Noordzee zoekt de visserijsector samen met andere partijen (ministerie van Infrastructuur en Milieu, havens, afvalverwerkers etc.) naar manieren om de afvalkringloop te sluiten, waarmee zij wil voorkomen dat afval in zee belandt. De *Green Deal* is 20 november 2014 getekend. Een van de uitgangspunten is dat in 2020 operationeel en huishoudelijk afval van visserijschepen wordt afgegeven aan wal. De *Green Deal* betreft de hoofdafvalstromen van de visserij. Mogelijke acties richten zich onder andere op:
  - Het opslaan aan boord en afvoeren van huishoudelijke afvalstoffen;
  - Het afvoeren van operationeel scheepsafval;
  - Afstemmen van inzamelfaciliteiten in havens op de behoeften van de vissers;
  - Continueren en versterken van het project *Fishing for litter*;
  - Het stimuleren van gedragsverandering aan boord in relatie tot pluis.

  Trekker en coördinator van de *Green Deal* is KIMO Nederland en België. Voor meer bewustwording voor de afvalproblematiek binnen de visserijsector is een educatietraject opgezet door de partij *ProSea*.

Kunststofproducten

- Vrijwillige terugdringing van het gebruik van ballonnen door samenwerking met gemeenten en door aan te sluiten op lopende initiatieven.
- Minder emissies van microplastics in cosmetica door toe te werken naar een Europees verbod op *microplastics* in cosmetica en detergenten. Op bilateraal, OSPAR- en EU-niveau wordt aan gerelateerde acties gewerkt[84].

---

82 Nederlandse havenontvangstvoorzieningen.

83 Nederlandse reders.

84 Tevens wordt gekeken naar emissies van microplastics door andere landbronnen dan cosmetica. Op bilateraal, OSPAR en EU niveau wordt hierop ingezet.

Maatregelen met betrekking tot onderwatergeluid

De inzet met betrekking tot onderwatergeluid (descriptor 11) is gericht op het voorkomen van schadelijke effecten op mariene fauna als gevolg van specifieke activiteiten die impulsgeluid veroorzaken, zoals heien en seismisch onderzoek. De intensiteit van antropogeen geluid is veel groter dan die van natuurlijke geluiden en daarom ook de afstanden waarop de geluiden te horen zijn. De effecten van antropogeen onderwatergeluid op bijvoorbeeld zeezoogdieren variëren van kleine, subtiele gedragsverandering, vermijding van gebieden en verminderde gehoorcapaciteit, tot - in extreme gevallen - direct sterven.
Voor achtergrondgeluid zoals van scheepvaart en cumulatie van effecten van alle vormen van onderwatergeluid op populaties of het ecosysteem zullen in 2018, als er meer kennis en informatie beschikbaar is, nadere doelen gesteld kunnen worden in internationaal verband (OSPAR, IMO). Indien noodzakelijk kan dan aanvullend beleid worden geformuleerd.

Bestaande maatregelen

- Het vergunningsregime voor windparken is aangepast met het van kracht worden van de Wet Windenergie op Zee. In de Kavelbesluiten voor de geplande windparken zijn aangepaste voorwaarden gesteld aan het heien van palen voor windturbineparken met het oog op het reduceren van de effecten op zeedieren. Nieuwe inzichten uit onderzoek naar onderwatergeluid kunnen leiden tot aanpassing van de vergunningsvoorwaarden.
- Conform de Natuurbeschermingswet (Nbw) en de Flora- en faunawet (Ffw) in de EEZ is voor het schieten van seismiek op zee veelal een Nbw-vergunning en/of een ontheffing Ffw nodig. De procedure voorziet in een passende beoordeling (Nbw), soortbeschermingstoets (Ffw) en bijbehorende mitigerende maatregelen om mogelijke schadelijke effecten van onderwatergeluid te adresseren.
- IMO heeft in 2014 een niet-verplichtende richtlijn aangenomen (Guidelines for the Reduction of Underwater Noise from Commercial Shipping) die het reduceren van onderwatergeluid door de commerciële scheepvaart tot doel heeft. Deze aanbeveling heeft betrekking op nieuw te bouwen schepen.
- Het gebruik van actieve sonar is gereguleerd in het voorschrift Commando Zeestrijdkrachten MWC 320 ‘Verantwoord gebruik van actieve sonar’, dat als doelstelling heeft om schadelijke gevolgen schadelijke gevolgen van uitzendingen van onderzeebootbestrijdingssonars op zeezoogdieren te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te minimaliseren.
- De bestaande gedragscode voor explosievenruiming van het ministerie van Defensie beschrijft maatregelen en een afwegingskader voor het ruimen van explosieven met als doel het voorkomen van potentieel significante effecten. Het ministerie van Defensie zal in 2016 een nieuw voorschrift ontwikkelen om de milieuschade door ruiming van explosieven verder te beperkenen de haalbare alternatieve technieken of mitigerende maatregelen te introduceren. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).
- Met de Nederlandse olie- en gasindustrie worden afspraken gemaakt over de implementatie van de in 2015 binnen OSPAR vastgestelde richtlijnen voor het verminderen van de effecten op vogels van verlichting op *offshore* platforms.

Fiscale instrumenten

De regelingen voor Milieu Investeringsaftrek (MIA) en Willekeurige Afschrijving Milieu-investeringen (Vamil) hebben tot doel om fiscaal voordelig te investeren in milieuvriendelijke technieken. Jaarlijks wordt de lijst met milieuvriendelijke technieken waarvoor deze regelingen gelden geactualiseerd. De regelingen bevatten een groot aantal technieken die relevant zijn voor het realiseren van de doelen van de mariene strategie, met name de verduurzaming van visserij, preventie van exoten, het terugdringen van vervuiling, eutrofiëring, onderwatergeluid en zwerfvuil. In de lijst voor 2015 is expliciet opgenomen dat pyrolise-installaties ook bestemd zijn voor het thermisch ontleden van plastic scheepsafval. Voor de lijst van 2016 wordt verkend welke investeringen op het gebied van visserij en stranden in aanmerking komen voor aftrek volgens de MIA/Vamil-regelingen, in aansluiting op de *Green Deal* Visserij voor een schone Noordzee en *Green Deal* Schone stranden. Daarnaast staan jaarlijks diverse investeringen op de lijst die bijdragen aan de circulaire economie.

Verkenningen en kansen voor de toekomst

Om kansen voor duurzaam gebruik van de Noordzee te vergroten en druk op het mariene milieu en natuur verder te beperken wordt een aantal verkenningen uitgevoerd. Deze geven inzicht in de aard en de omvang van de activiteiten en mogelijkheden om de effecten ervan op de Noordzee te voorkomen dan wel te beperken. Ook wordt verkend waar nieuwe kansen liggen om bij te dragen aan biodiversiteitsverrijking en eventueel herstel van het Noordzee-ecosysteem, al dan niet in combinatie met duurzaam medegebruik.

Bij verduurzaming van het gebruik worden diverse verkenningen uitgevoerd, onder meer naar:

- innovatie in de visserij (pluis; schade aan tuigage);
- sportvisserij (gebruik van lood);
- eventuele aanwijzing van de Noordzee tot *NOx Emission Control Area* (NECA);
- onderwatergeluid (explosieven, sonar);
- verkenning van mogelijke reductie van emissies van microplastics vanuit landbronnen;
- onderzoeken onderwatergeluid (explosieven, sonar); dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2);
- haalbaarheid van aqua- en maricultuur.

Het project *iSea* stimuleert ideeën voor duurzaam gebruik.

De gebieds- en soortgerichte benadering richt zich op verkenning van de ecologische betekenis van kunstmatig hard substraat voor het mariene ecosysteem, herstel van kwetsbare haaien en roggen en het Bruinvisbeschermingsplan. Daarmee wordt uitwerking gegeven aan OSPAR-aanbevelingen ter bescherming van bedreigde en verdwijnende soorten en habitats.

Actief ecosysteemherstel richt zich op het uitvoeren van pilots in de Voordelta met het oog op herstel van oesterbanken in het diepe gedeelte van de Noordzee en herintroductie van de Atlantische steur.

Kennisontwikkeling

Voor de implementatie van maatregelen, het functioneren van het mariene ecosysteem en het beoordelen van effecten van menselijk handelen moeten kennisvragen beantwoord worden. De beantwoording van deze vragen moet onder meer bijdragen aan de actualisatie van de nationale beoordeling in 2018 van de milieutoestand van het Nederlandse deel van de Noordzee. Om de kennisvragen in kaart te brengen en onderzoek aan te sturen heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu een kennisagenda voor de Noordzee opgesteld. Veel kennisvragen kunnen logischerwijze alleen op regionale schaal beantwoord worden. Het belang van samenwerking in OSPAR- en EU-verband in gezamenlijke onderzoeksprogramma's zal de komende jaren toenemen.
In OSPAR-verband draagt Nederland bij aan de ontwikkeling en toepassing van gemeenschappelijke indicatoren, onder meer voor afval op de zeebodem, microplastics en achtergrondgeluid. Nederland draagt onder meer bij aan onderzoek naar methoden om blootstelling van mariene organismen aan impulsgeluid te kunnen kwantificeren. Een belangrijke kennisvraag betreft ook de cumulatieve effecten als gevolg van menselijk gebruik van de Noordzee. Ontwikkeling van criteria om netwerken van beschermde gebieden op samenhang en representativiteit te kunnen beoordelen, onderzoek naar de gevolgen van menselijke activiteiten op soorten en gebieden en lange termijn processen als klimaatveranderingen en verzuring en de systeemeffecten van toenemende zandwinning staan ook hoog op de kennisagenda. Jaarlijks wordt een kennisagenda van de KRM vastgesteld. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Bijdrage aan het realiseren van de goede milieutoestand

Het programma van maatregelen bevat een groot aantal maatregelen die vanuit een risicobenadering en het voorzorgsbeginsel bijdragen aan het realiseren van de milieudoelen die het kabinet heeft gesteld voor het Nederlandse deel van de Noordzee in 2020. De maatregelen dragen bij aan de drie beleidsmatige aangrijpingspunten: verduurzaming van het gebruik, gebieds- en soortenbenadering en actief ecosysteemherstel.

De maatregelen richten zich vanuit het oogpunt van milieubelasting op de belangrijkste menselijke activiteiten op de Noordzee. Het overgrote deel van de relaties tussen gebruik, druk en effect op mariene ecosysteem en respons worden met het programma gedekt. Met bestaand en voorgenomen beleid is de goede milieu-

toestand in 2020 of in de periode daarna binnen handbereik, zoals op het gebied van terugdringing van verontreiniging en eutrofiëring, ontwikkelen van gezonde visbestanden, het weren van exoten en het mitigeren en compenseren van hydrografische ingrepen. Dit onderstreept nog eens het belang van de uitvoering van het beleid op deze terreinen. Voor een aantal terreinen wordt gewerkt aan een aanvullende beleidsinspanning: bodembescherming, verduurzaming van visserij en het terugdringen van zwerfvuil en onderwatergeluid. De bestaande en aanvullende maatregelen dragen eraan bij dat de goede milieutoestand in 2020 of in de periode daarna binnen handbereik komt.

Vanwege het dynamische karakter van de Noordzee, de vele elementen die gezamenlijk de goede milieutoestand bepalen en de diversiteit aan activiteiten die deze toestand beïnvloeden, is het niet mogelijk te zeggen welke precieze toestand het Nederlandse deel van de Noordzee in 2020 zal hebben bereikt. Dat heeft er ook mee te maken dat niet bij voorbaat gezegd kan worden in hoeverre een aangetaste toestand van de biodiversiteit, bodemecosysteem en voedselwebben zich, als gevolg van het treffen van maatregelen, weer zal herstellen en hoe snel dat gaat. Ook moet gerekend worden met de onzekere factor van het na-ijlen van de aanwezigheid van een aantal stoffen, zwerfvuil en microplastics die zich vanuit het verleden in de Noordzee hebben opgehoopt. Verder liggen er onzekerheden en kennisleemtes op het vlak van bijvoorbeeld microplastics en onderwatergeluid die nader onderzoek vergen.

Vooralsnog kan niet geconcludeerd worden dat de beschermde gebieden op het Nederlandse deel van de Noordzee (Natura 2000 en KRM) tezamen een representatief en samenhangend netwerk van beschermde gebieden vormen conform de vereisten uit artikel 13.4 van de KRM en de ambitie van het kabinet. Nederland sluit aan bij initiatieven in EU- en OSPAR-verband om de samenhang en representativiteit van beschermde gebieden te evalueren. Hierbinnen zet het kabinet in op een regiospecifieke aanpak voor de Noordzee tezamen met de buurlanden. Het doel is om bij de actualisering van de beoordeling van de milieutoestand van de Noordzee in 2018 hierover conclusies te kunnen trekken.

De milieutoestand voor het Nederlandse deel van de Noordzee zal door middel van monitoring nauwlettend worden gevolgd. De organisatie en werkwijze staan beschreven in Mariene Strategie deel 2 Monitoringprogramma KRM. De aanpak, het richten van inspanningen op het terugdringen van de belangrijkste bronnen van belasting van het Noordzeemilieu in combinatie met een monitoringprogramma, biedt de mogelijkheid tijdig in te grijpen als de milieutoestand zich te langzaam of in verkeerde richting zou ontwikkelen ('hand aan de kraan'). De tweede KRM-cyclus, vanaf 2018, biedt mogelijkheden om hier nader op in te gaan.

4.3 Windenergie

Ruimtelijke opgave

In het Energieakkoord voor duurzame groei is met de betrokken partijen afgesproken dat 4.450 MW aan windvermogen op zee operationeel is in 2023[85].
Dit betekent dat in aanvulling op de bestaande parken en parken in aanbouw 3.500 MW aan extra windenergie op zee gerealiseerd moet worden. Om dit doel te bereiken, zijn extra beleidsinspanningen en investeringen nodig. De opgave is om - gegeven de beschikbare ruimte binnen de aangewezen gebieden en nog aan te wijzen windenergiegebieden - windparklocaties te vinden waar kosteneffectieve realisatie van 3.500 MW mogelijk is, rekening houdend met de andere belangen op de Noordzee.

In het kader van het Energieakkoord is afgesproken dat de overheid zorg draagt voor een robuust wettelijk kader om de afgesproken doelstelling voor windenergie op zee te realiseren. Om dit nieuwe systeem te kunnen uitvoeren, is in overleg met de windsector de Wet windenergie op zee ontwikkeld. Dit systeem maakt het mogelijk dat het Rijk de regie neemt op de ruimtelijke inpassing van windenergie en een zorgvuldige belangenafweging kan maken op de Noordzee. Met het in werking treden van deze nieuwe wet zijn de bestaande, niet gebruikte vergunningen vervallen.

Het systeem draagt bij aan efficiënt ruimtegebruik, kostenreductie en een versnelling van de uitrol van windenergie op zee. Binnen een aangewezen gebied neemt het Rijk zogenoemde kavelbesluiten, waarin de locatiespecifieke voorwaarden voor de bouw van een windpark op die kavel zijn vastgelegd. Tijdens het opstellen van een kavelbesluit onderzoekt het Rijk tevens de opbouw van de betreffende kavel en de bodem, de heersende windsnelheden en de watergegevens in de betreffende kavel. Deze onderzoeken vormen met het kavelbesluit belangrijke informatie waarop marktpartijen via een subsidietender hun bieding kunnen baseren. Degene met het beste bod krijgt vervolgens het exclusieve recht om binnen de kavel een windpark te bouwen.

Het kabinet heeft in september 2014[86] aangegeven de doelstelling van 3.500 MW te willen realiseren binnen de windenergiegebieden Borssele en Hollandse Kust. Deze windenergiegebieden zijn al aangewezen. Dichterbij de kust is het realiseren van windenergie op zee goedkoper dan verder op zee. Het kabinet wil aan het gebied Hollandse Kust een strook van maximaal twee nautische mijl (NM) toevoegen binnen de 12-mijlszone waardoor het gebied ruimtelijk en kostenefficiënter gebruikt kan worden. De gebieden binnen de 12-mijlszone zijn nog niet aangewezen en vallen buiten het bereik van deze Beleidsnota Noordzee. Het besluit tot aanwijzing zal worden uitgewerkt in een partiële herziening van het Nationaal Waterplan 2016-2021. Hiertoe zal een milieueffectrapport worden opgesteld waarin alternatieven worden bezien. Ook zal een passende beoordeling worden opgesteld.

De Beleidsnota Noordzee 2016-2021 herbevestigt de aangewezen windenergiegebieden Borssele, IJmuiden Ver, Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden. Voor de aanwijzing van nieuwe gebieden en de daadwerkelijke inpassing van windparken zijn in deze Beleidsnota Noordzee ruimtelijke uitgangspunten geformuleerd. Deze komen verderop in deze paragraaf aan de orde. Ook worden de aangewezen gebieden en het beleidsvoornemen voor de stroken binnen de 12-mijlszone beschreven. Voor de realisatie van het Energieakkoord is naast het ruimtelijk beleid voor de windenergiegebieden en windparken ook nieuw beleid nodig voor de aansluiting van windparken op het elektriciteitsnet. Het beleid voor dit net op zee is in deze paragraaf beschreven.

85 In het Nederlandse deel van de Noordzee zijn op dit moment drie windparken in bedrijf: het Offshore Windpark Egmond aan Zee (OWEZ) op 6 nautische mijl (NM) voor de kust van Egmond aan Zee met een vermogen van 108 MW, het windpark Prinses Amalia, gelegen op 12 NM voor de kust van IJmuiden met 120 MW en het windpark Luchterduinen in het gebied Hollandse Kust (op 12 NM) met 129 MW. Daarnaast is het Gemini Offshore Windpark (op 34 NM) met 600 MW in het gebied Ten noorden van de Waddeneilanden in aanbouw.

86 Eerste Kamer en Tweede Kamer vergaderjaar 2014–2015, 33 561, nr. 11.

Ontwerpcriterium: afstand tussen scheepvaartroutes en windparken

Voor de ruimtereservering is het 'maatgevend schip' van belang. Afhankelijk van de route is het maatgevend schip 300 of 400 meter lang. De routes naar Amsterdam hebben bijvoorbeeld een maatgevend schip van 300 meter.

De grootste manoeuvre die een schip moet kunnen maken en waar dus ruimte voor moet zijn, is de zogenaamde rondtorn. Hiervoor zijn 6 scheepslengtes nodig. Voor stuurboord is 0,3 NM extra uitwijk-manoeuvre nodig voordat een schip de rondtorn zal inzetten omdat hij eerst zal proberen een rondtorn te vermijden. De totaal benodigde ruimte aan stuurboord is dan 0,3 NM + 6 scheepslengtes. Bovendien is een veiligheidszone van 500 meter rond single objects (windturbines) van kracht. In deze zone is op dit moment geen doorvaart mogelijk. De benodigde veilige afstanden voor scheepvaart zijn dan:

- Bij schepen van 400m lengte: 1,87 NM aan stuurboord en 1,57 NM aan bakboord;
- Bij schepen van 300m lengte: 1,54 NM aan stuurboord en 1,24 NM aan bakboord.

Voor de *clearways*, de verbindingsroutes tussen de formele routes, zijn deze afstanden in de breedte van het clearwaypad meegenomen. Voor ankergebieden en *precautionary areas* kunnen dezelfde veilige afstanden worden aangehouden als bij een verkeersscheidingsstelsel.

Ontwerpproces: afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken

De eigenschappen van een mijnbouwplatform, de ligging en vorm van het windpark en de mogelijkheden tot meervoudig ruimtegebruik zullen per locatie verschillen. Daarom zal de helikopterbereikbaarheid per platform onderzocht moeten worden. Hierover zal overlegd worden met de betrokken mijnbouwonderneming, met inachtneming van relevante aspecten vanuit vliegveiligheid en vanuit het belang van de toekomstige windparkexploitant.

De procedure voorafgaand aan de vaststelling van een ontwerp-kavelbesluit voor een windpark is:

- In het ontwerpbesluit worden alle relevante belangen afgewogen.
- Specifiek voor mijnbouw wordt, binnen de gebieden waar het nieuwe windpark kostenefficiënt gebouwd kan worden, gezocht naar locaties waar de ruimtelijke spanning met mijnbouw zo beperkt mogelijk is. Hierbij wordt rekening gehouden met de actuele status van de aanwezige *prospects* (zoals bekend bij EZ/TNO), bestaande mijnbouw-installaties en aanwezige transportleidingen.
- Indien de afstand van de locatie van de voorgenomen windkavel tot een bestaand mijnbouwplatform kleiner is dan 5 NM of als deze kavel komt binnen de onderhoudscontour van een aanwezige transport-leiding, dan zal worden afgestemd met de betreffende mijnbouw-onderneming(en).
- Ten aanzien van de *prospects* zullen - op basis van alle bij het ministerie van EZ/TNO in bezit zijnde (vertrouwelijke) informatie - de locatie en voorwaarden van de voorgenomen windkavel zodanig worden vastgesteld dat toekomstige mijnbouwbelangen hierdoor zo min mogelijk worden aangetast.
- Met individuele mijnbouwondernemingen die binnen 5 NM vanaf de locatie van de voorgenomen windkavel in het bezit zijn van een mijnbouw opsporings- of winningsvergunning, zal - mede met het oog op eventuele aanwezige *prospects* en werkplannen - bilateraal worden afgestemd.
- Naast het hierbeschreven 'maatwerk in ruimte' zullen tevens de mogelijkheden van 'maatwerk in tijd' worden meegenomen bij de afweging ten behoeve van een specifiek windkavel.
- Inzet bij het vinden van de maatwerkoplossing is om gezamenlijk tot een voor alle partijen veilige en werkbare oplossing te komen. Indien in het voortraject met de betrokken mijnbouw-onderneming(en) overeenstemming bereikt wordt over de maatwerkoplossing, dan zullen de betreffende voorschriften juridisch worden verankerd, bijvoorbeeld in het ontwerpbesluit.
- Mocht overeenstemming in het voortraject met de betrokken mijnbouwonderneming niet mogelijk blijken, dan zal de minister van Economische Zaken samen met de minister van Infrastructuur en Milieu (medebevoegd gezag), een ontwerpbesluit nemen over de locatie van en voorwaarden voor de specifieke windkavel. Bij dit besluit worden de belangen van enerzijds de locatie van het wind-park en anderzijds de consequenties daarvan voor de betrokken mijnbouwonderneming afgewogen.

Over de afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken en over de vliegveiligheid in windparken is een aantal acties opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

Ecologie en Cumulatie

In het 'kader Ecologie en Cumulatie' gaat het Rijk dieper in op de cumulatieve ecologische effecten en mitigerende maatregelen. Bij de ontwikkeling van het kader zijn relevante partijen (onder andere windparkontwikkelaars en natuurorganisaties) betrokken geweest.

Doel van het kader is om duidelijk te maken hoe cumulatieve ecologi-sche effecten in beeld moeten worden gebracht. Dit kader moet worden toegepast bij toekomstige besluitvorming over windenergie op zee. Aan de hand van dat toetsingskader zal bij het nemen van ruimtelijke besluiten, zoals de toekomstige aanwijzing van windenergiegebieden en kavelbesluiten, worden beoordeeld of uitgesloten kan worden dat een windpark op zee afzonderlijk, of in cumulatie met andere wind-parken en andere activiteiten, ongewenste effecten op de ecologie zal hebben. Om eventueel optredende ongewenste effecten te voorkomen, zullen voorschriften worden opgenomen in de kavelvoorwaarden.
In het uiterste geval kunnen locaties worden uitgesloten voor verdere ontwikkeling.

Uitgangspunten

Prioritaire ontwikkeling van economisch gebruik dat van nationaal belang is voor Nederland.

De ruimtelijke spanning tussen verschillende activiteiten van nationaal belang wordt zo klein mogelijk gehouden. Daarvoor gelden de volgende vertrekpunten:

Windenergie

Binnen de kaders van de wet- en regelgeving voor windenergie op zee wordt vanuit kostenoogpunt gezocht naar:

- een ruimtelijk efficiënte indeling voor windparken en aanlandingspunten;
- gebieden waar een capaciteit van (een veelvoud van) 700 MW kan worden gerealiseerd. De keuze hiervoor heeft te maken met de keuze voor TenneT als netbeheerder en de keuze van TenneT om windparken aan te sluiten op gestandaardiseerde platforms van 700 MW.

Scheepvaart

Het 'Ontwerpcriterium: afstand tussen scheepvaartroutes en windparken'[87] is samen met de scheepvaartsector uitgewerkt. Het is bedoeld om de ruimte tussen de scheepvaartroute en windparken op zee te kunnen bepalen die de scheepvaart nodig heeft om vlot en veilig te kunnen varen. Het is toegepast bij de windenergiegebieden Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden. Het ontwerpcriterium is niet toegepast bij de in 2009 aangewezen windenergiegebieden Borssele en IJmuiden Ver. Hiervoor geldt vooralsnog de afstand van 2 NM ten opzichte van de scheepvaartroute.

Olie- en gaswinning en CO_2-opslag

Voor mijnbouwplatforms met een helikopterdek is het vertrekpunt een obstakelvrije zone van 5 NM rondom deze platforms, om onder alle weersomstandigheden veilig helikopterverkeer van en naar deze platforms te garanderen. In specifieke situaties kan worden bezien of een maatwerkoplossing mogelijk is. Dit is aan de orde wanneer voor een kostenefficiënte uitrol van windparken op zee de plaatsing van een windpark geheel of gedeeltelijk binnen de 5 NM-zone van een platform wordt overwogen. Daarnaast moet bij de planning van nieuwe windparken rekening gehouden worden met olie- en gasreserves die zich in de ondergrond bevinden: de zogenaamde *prospects*. In overleg met de mijnbouwsector is een ontwerpproces opgesteld dat bij de totstandkoming van een ontwerp-kavelbesluit dient te worden doorlopen.

Defensie

De bestaande militaire oefengebieden bij de aangewezen gebieden buiten de 12-mijlszone worden gehandhaafd. Bepaalde vormen van medegebruik zijn weliswaar mogelijk, maar medegebruik door vaste objecten is om veiligheidsredenen in principe uitgesloten.

Zandwinning

De aangewezen windenergiegebieden vallen buiten de zone waarin zandwinning prioritair is.

Efficiënt en veilig gebruik van de Noordzee in evenwicht met het mariene ecosysteem.

Natura 2000-gebieden en andere mogelijk ecologisch waardevolle gebieden

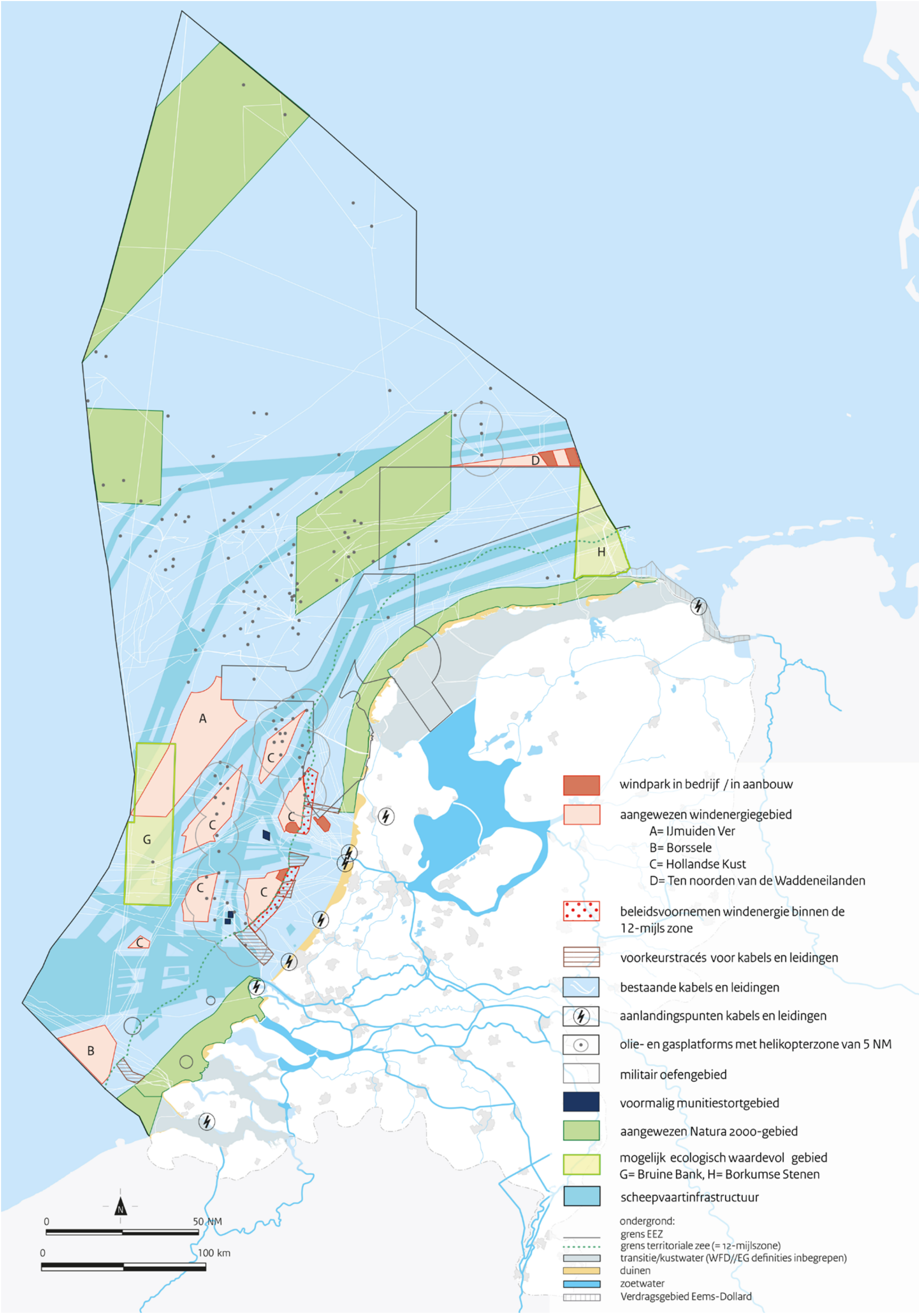
- Om eventuele ongewenste effecten uit te sluiten zijn aangewezen Natura 2000-gebieden vermeden bij de aanwijzing van de windenergiegebieden.
- Toekomstige ruimtelijke besluiten, zoals kavelbesluiten, voor windenergie op zee worden beoordeeld aan de hand van het toetsingskader Ecologie en Cumulatie. Aandachtspunten zijn onder andere de (cumulatieve) effecten van windparken op de kleine mantelmeeuw en bruinvissen.

Doorvaart en medegebruik

Op dit moment is doorvaart en medegebruik van windparken op zee niet toegestaan. Verschillende gebruikers van de Noordzee zoals de recreatievaart en de (beroeps)-visserij willen dat deze gebieden worden opengesteld. De afsluiting van de windparken voor deze en andere gebruikers gaat in de toekomst in toenemende mate knellen vanwege de windpark ontwikkeling in het kader van het Energie akkoord, de toenemende drukte op zee en de verkleining van de visgebieden. Doorvaart en medegebruik van windparken kan bijdragen aan efficiënt ruimtegebruik en biedt bovendien kansen voor versterking van het duurzaam gebruik en de biodiversiteit van de Noordzee.

87 Voorheen 'Afwegingskader: afstand tussen scheepvaartroutes en windparken' genoemd.

Figuur 4.2 Windenergie



Het beleid is, dat vanaf 2017 in principe in alle operationele windparken op zee doorvaart en medegebruik mogelijk gemaakt wordt onder de volgende voorwaarden:

- Doorvaart wordt mogelijk gemaakt voor kleinere vaartuigen met een maximum lengte, onder voorwaarden die handhaafbaar zijn en leiden tot een acceptabel niveau van SAR-mogelijkheden.
- Medegebruik wordt mogelijk gemaakt voor recreatie en activiteiten die niet leiden tot bodemberoering en voor aquacultuur en andere vormen van duurzame energieopwekking. Daarbij vindt de belangenafweging plaats in het kader van het instellen van de veiligheidszone rondom het windpark of - voor zover het gaat om gebruiksvormen met vaste constructies- in het kader van de vergunningverlening in het kader van de Waterwet.
- Voor innovatieve niet-vergunningverplichtige activiteiten geldt dat niet alle vormen van doorvaart en medegebruik kunnen worden toegestaan. Per initiatief dient goedkeuring te worden verleend op basis van beoordeling van: de risico's als het gaat om mogelijke hinder en schade aan het windpark, de wettelijk beschermde ecologische waarden en de handhaafbaarheid.

Niet alle vormen van doorvaart en medegebruik worden geschikt geacht in verband met de veiligheidsrisico's, de kans op schade aan het windpark of hinder in beheer en onderhoud hiervan en ecologische risico's. Ook kan beperking van medegebruik juist kansen bieden voor ecologische ontwikkeling. Om die redenen en om een verantwoorde doorvaart en medegebruik te kunnen handhaven, wordt dit beleid verder geconcretiseerd in beleidsregels.

In de in 2017 open te stellen operationele parken wordt gemonitord wat de activiteiten zijn die daar plaatsvinden en met welke frequentie. De effectieve uitvoering gebeurt via het per windpark herzien van het besluit van algemene strekking met betrekking tot de instelling van een veiligheidszone. Het Rijk zal voorafgaand aan de openstelling zorgdragen voor infrastructuur en voorzieningen die nodig zijn om de voorwaarden te stellen. In samenwerking met de betrokken sectoren zal het Rijk voorafgaand aan de openstelling een voorlichtingscampagne starten.

Op basis van monitoring en evaluatie van de vanaf 2017 opengestelde parken (gedurende twee hoogseizoenen na de openstelling) kan medio 2020 een eventuele aanpassing van de beleidsregels alsmede van de besluiten tot de instelling van een veiligheidszone plaatsvinden. De stakeholders zullen nadrukkelijk betrokken worden bij de monitoring en evaluatie.

Vanwege hoge kosten van een goede handhaving van de voorwaarden tot openstelling bij de verder weg gelegen Gemini windparken wordt daar vooralsnog afgezien van het openstellen voor doorvaart en medegebruik. Bij de in 2020 voorziene evaluatie kan dit heroverwogen worden.

Beleving

Met het oog op behoud van de vrije horizon zijn tot op heden geen windenergiegebieden aangewezen binnen de 12-mijlszone. In algemene zin geldt dat permanent zichtbare werken behorende bij activiteiten van nationaal belang kunnen worden toegestaan in de 12-mijlszone, wanneer er geen redelijke alternatieve locaties zijn en er geen significante effecten optreden op de bescherming van de kust. Schade aan de vrije horizon, recreatie en visserij dient dan zo beperkt mogelijk te zijn.

Om 1.400 respectievelijk 700 MW te kunnen realiseren bij het gebied Hollandse Kust, wil het kabinet een strook van maximaal twee NM binnen de 12-mijlszone toevoegen. Deze gebieden grenzen aan het reeds aangewezen gebied Hollandse Kust buiten de 12-mijlszone. Het besluit tot het aanwijzen van extra windenergiegebieden binnen de 12-mijlszone zal worden uitgewerkt in de vorm van een partiële herziening van het Nationaal Waterplan 2016-2021, inclusief het opstellen van een milieueffectrapport, waarbij alternatieven worden bezien en een passende beoordeling.

Bij het uitwerken van het beleidsvoornemen gelden de volgende aandachtspunten:

- Het 'Ontwerpcriterium voor afstanden tussen scheepvaartroutes en windparken' zal worden toegepast bij het aanloopgebied naar IJmuiden. Hierbij zal rekening worden gehouden met een mogelijk nieuw ankergebied tussen de IJ-geul en het windgebied.
- De stroken overlappen deels met de zone waarin zandwinning prioriteit heeft. In het kader van de partiële herziening zullen de effecten verder worden onderzocht.
- De strook tussen 10 en 12 NM in het gebied Noord-Holland overlapt deels met het Defensieoefengebied en kan alleen gerealiseerd worden als het Defensieoefengebied enigszins gedraaid wordt. Dit zal in het kader van de partiële herziening verder uitgewerkt worden.
- Door clustering van de stroken met de gebieden buiten de 12-mijlszone worden de effecten op de vrije horizon zoveel mogelijk beperkt en blijft de vrije horizon in de rest van de 12-mijlszone behouden. De effecten van de mogelijke bouw van windparken in de strook tussen de 10 en 12 NM op zicht en beleving zullen in het kader van de partiële herziening worden onderzocht.

Windenergiegebieden

De aangewezen windenergiegebieden zijn Borssele, IJmuiden Ver, Hollandse Kust en Ten noorden van de Waddeneilanden. De totale oppervlakte van de reeds aangewezen gebieden bedraagt circa 2.900 km^2. Uitgaande van gemiddeld 6 MW per km2 komt dit neer op een potentieel windvermogen van circa 17.400 MW. Daarbij is van belang te vermelden dat het hier bruto ruimte betreft. In alle gebieden spelen nog vraagstukken rond de afstemming met andere gebruiksfuncties en het mariene ecosysteem:

- Bij besluitvorming over concrete windparken zal waar mogelijk rekening worden gehouden met visgronden.
- Door een deel van de reeds aangewezen gebieden lopen relatief veel kabels en leidingen, waardoor niet al het oppervlak voor windparken beschikbaar is. Met het oog op efficiënt ruimtegebruik kunnen onderhoudszones worden verkleind.
- Bij bodemingrepen in de Exclusieve Economische Zone (EEZ) moet rekening gehouden worden met de verplichting tot behoud van (informatie over) archeologisch en cultureel erfgoed volgens het Verdrag van Malta dat in Nederlandse wetgeving is geïmplementeerd.

Aansluiting van windparken op het landelijk elektriciteitsnet

Bij de bestaande en in aanbouw zijnde parken is de windparkexploitant zelf verantwoordelijk voor de aansluiting op het landelijk elektriciteitsnet. In het kader van het Energieakkoord is afgesproken dat, daar waar dit efficiënter is dan een directe aansluiting van windparken op het landelijk hoogspanningsnet, er een net op zee komt en dat netbeheerder TenneT hiervoor de verantwoordelijkheid krijgt. Met het besluit van het kabinet op 18 juni 2014[88] om TenneT aan te wijzen als netbeheerder om de benodigde infrastructuur op zee aan te leggen, wordt uitvoering gegeven aan deze afspraak. Hiermee is het net in publieke handen. Voor het net op zee geldt dat het - net als het net op land - van groot belang is voor een betrouwbare, betaalbare en duurzame energievoorziening.

Het kabinet werkt de taak voor TenneT als netbeheerder op zee verder uit in de wetgevingsagenda STROOM, de aangekondigde herziening van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet.

Uitgangspunt voor de routekaart voor de uitrol van windenergie op zee is dat TenneT de aansluiting zal realiseren met het plaatsen van vijf gestandaardiseerde platforms van 700 MW, die met twee 220kV-kabels worden aangesloten op het landelijke hoogspanningsnet. De windturbines van de windparken worden rechtstreeks aangesloten op het platform. In het kader van het *offshore*-netontwikkelingsplan zal TenneT dit verder uitwerken.

De beoogde groei van het windenergetisch opwekkingsvermogen stelt eisen aan het elektriciteitsnetwerk op land. De realisatie van grootschalige windenergieprojecten kan verzwaringen van het landelijke hoofdtransportnet (>110 kV) van TenneT noodzakelijk maken. Het grootschalig opgewekte windvermogen dient uiteindelijk te worden ingepast in het landelijk hoogspanningsnet. De gebieden Borssele en Hollandse Kust zullen bij respectievelijk Borssele, Wateringen en Beverwijk aangesloten worden op het landelijk hoogspanningsnet. Hiervoor worden afzonderlijke ruimtelijke procedures doorlopen.

Voor de kabeltracés over zee geldt het beleid zoals beschreven in de paragrafen 3.7 en 4.4. Op de procedure voor de kabeltracés is tevens het afwegingskader voor activiteiten op de Noordzee van toepassing (hoofdstuk 5).

88 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 31 510, nr. 49.

4.4 Zandwinstrategie

Opgave

Zandwinning is aangemerkt als activiteit van nationaal belang. Het beleid is er op gericht om voor de korte en lange termijn voldoende zandvoorraad op zee te reserveren voor suppletie- en ophoogdoeleinden tegen aannemelijke en redelijke kosten.
Om dit beleidsdoel te realiseren is een zandwinstrategie ontwikkeld met meer ruimtelijke sturing. Uitgangspunten zijn: een ecologisch verantwoorde, economisch voordelige, voorraad-technisch slimme, duurzame en ruimtelijk goed afgestemde zandwinning.

De zone tussen de doorgaande NAP -20 m dieptelijn en de 12-mijlsgrens is aangemerkt als reserveringsgebied voor zandwinning voor kustsuppletie en het tegengaan van overstromingen en voor de winning van ophoogzand en beton- en metselzand voor bouw en infrastructuur.

Prioriteit wordt gegeven aan de benodigde zandvraag voor de komende jaren en de daarvoor benodigde zandwingebieden met geschikt zand[89] voor suppletie en gebruik in de bouw en infrastructuur met de laagste winkosten. Deze zone voorziet ruimschoots in de zandbehoefte voor de komende decennia. Daarom zullen, in het geval van stapeling van activiteiten van nationaal belang buiten de 12-mijlszone, de andere activiteiten van nationaal belang boven die van zandwinning gaan.

Wijze van winnen

Er wordt in principe uitgegaan van diepere zandwinning dan de eerder gebruikelijke twee meter om de mogelijke effecten van zandwinning op het bodemleven en de visserij te beperken en de beschikbaarheid van zandwinning binnen de 12-mijlszone zolang mogelijk te garanderen. Diepe zandwinning is toegestaan vanaf twee km zeewaarts van de doorgaande NAP -20m dieptelijn. Meer onderzoek naar de effecten van een grotere windiepte is nodig, voornamelijk met betrekking tot de rekolonisatiesnelheid van het betreffende gebied. In het wingebied voor Maasvlakte 2 wordt in de komende jaren een monitoringsprogramma naar de rekolonisatie uitgevoerd. Na afloop van de herstelperiode van het bodemleven wordt een definitieve evaluatie opgesteld. Deze evaluatie is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).
Het doorgraven van ondiepe klei- en veenlagen dient te worden voorkomen omdat dit kan leiden tot opwerveling van slib. Daarom wordt de maximale zandwindiepte begrensd tot één meter boven deze lagen.

Diepe winning van beton- en metselzand en ophoogzand is in beginsel toegestaan. Met het oog op mogelijk toekomstig gebruik is voor de Zuid-Hollandse en Zeeuwse kust een gebied gereserveerd voor de winning van grof zand voor de productie van beton- en metselzand. Het principe om zuinig en zo hoogwaardig mogelijk gebruik van oppervlaktedelfstoffen te maken, blijft onverkort van kracht. Dit gereserveerde grove zand wordt dus niet gebruikt voor ophoging of suppleties. Om een gebied efficiënt te benutten, geeft het bevoegd gezag indien mogelijk, aan meerdere initiatiefnemers een vergunning af voor hetzelfde wingebied. Vergunningen voor zandwinning voor meer dan 10 miljoen m^3 of een oppervlakte groter dan 500 ha zijn m.e.r.-plichtig.

Zandwinning in relatie tot andere functies

Zandwinning gaat goed samen met een aantal andere gebruiksfuncties, zoals scheepvaart en visserij. Het uitgangspunt is dan ook dat de zandwindzone toegankelijk en beschikbaar is voor andere functies onder voorwaarde dat ze de zandwinning nu of op termijn niet hinderen. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de toekomstige behoefte aan zand uit deze zone.

Rondom kabels en leidingen mag binnen minimaal 500 meter aan weerszijden geen zand worden gewonnen.

[89] De geschiktheid van het zand is mede afhankelijk van de toepassing, zoals suppletie (vooroever, strand) of ophoging.

Figuur 4.3 **Zandwinstrategie**



Indien andere activiteiten van nationaal belang zoals olie- of gasinstallaties en windturbines gebruik willen maken van het voor zandwinning gereserveerde gebied, wordt op basis van maatwerk gezocht naar een oplossing.

Bij kabels en leidingen, inclusief interconnector- en telecommunicatiekabels, wordt achtereenvolgens gekeken of 1) een tracė mogelijk is waarbij de nieuwe kabels en leidingen worden gebundeld met bestaande kabels en leidingen, 2) een tracé mogelijk is waardoor de winbare zandvoorraad niet essentieel aangetast wordt. Deze voorkeurstracés zijn op de structuurvisiekaart aangegeven en gebaseerd op:

- locatie van minder geschikte zandwinlocaties (dun pakket) (zie figuur 4.3);
- bestaande bundeling van kabels en leidingen waardoor de onderhoudszone beperkt gehouden kan worden;
- aanlandingspunten voor gas, olie en elektriciteit;
- locatie van reeds uitgeputte zandwinlocaties.

Indien het gebruik van een voorkeurtracé economisch of milieutechnisch niet mogelijk is of indien er in het gebied geen tracé is aangewezen, is maatwerk nodig. In uitzonderlijke gevallen kan wellicht versnelde zandwinning in dit gebied plaatsvinden voordat het gebied gebruikt wordt voor de kabel of leiding. Indien dit niet mogelijk is en als gevolg van het nieuwe tracé de zandwinning moet uitwijken naar een andere locatie waarbij extra kosten gemaakt worden, moet de initiatiefnemer deze extra kosten compenseren.

Landwaarts van de doorgaande NAP-20 meter dieptelijn mag geen winning plaatsvinden. Uitzonderingen daarop zijn winning uit vaargeulen, het aanleggen van overslagputten, winning waarbij het verwijderen van oppervlaktedelfstoffen uit de winlocatie bijdraagt aan de kustverdediging en het in oorspronkelijke staat brengen van de zeebodem van voormalige stortgebieden.

5



Afwegingskader

5.1 Inleiding

Het Rijk stelt kaders zodat het gebruik van de ruimte op de Noordzee zich efficiënt, veilig en duurzaam kan ontwikkelen. Meervoudig ruimtegebruik is daarbij een belangrijk uitgangspunt. Dit biedt voor alle vormen van gebruik van de Noordzee evenwichtige kansen. Het afwegingskader is het mechanisme dat de Rijksoverheid toepast ter beoordeling van het toestaan van activiteiten op zee. Activiteiten zijn projecten waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. Verzamelingen van dergelijke activiteiten worden in de Beleidsnota Noordzee gebruiksfuncties genoemd. Het beleid aangaande de gebruiksfuncties is in hoofdstuk 3 en 4 beschreven. Daarbij zijn enkele activiteiten van nationaal belang benoemd waaraan het kabinet prioriteit geeft. In het afwegingskader komt relevant beleid samen en wordt beschreven hoe, binnen de Europese en internationale kaders, de afweging wordt gemaakt voor nieuwe activiteiten. Tevens wordt aangegeven hoe te handelen indien verschillende activiteiten van nationaal belang met elkaar conflicteren.

De ruimtelijke weerslag van beleidskeuzes ten behoeve van activiteiten van nationaal belang is weergeven op de structuurvisiekaart voor de Noordzee. Deze en andere uitgangspunten en de reikwijdte van het afwegingskader zijn in paragraaf 5.2 beschreven. Het afwegingskader bestaat uit een vijftal toetsen, die van grof naar fijn werken en volgordelijk doorlopen worden, maar niet noodzakelijkerwijs allemaal van toepassing zijn.

5.2 Reikwijdte en uitgangspunten van het afwegingskader

Reikwijdte

Het afwegingskader voor activiteiten op de Noordzee geldt voor alle vergunningplichtige activiteiten in het kader van de op de Noordzee geldende wet- en regelgeving in de territoriale zee en de EEZ voor zover het de aspecten betreft die invloed hebben op het watersysteem van de Noordzee. Het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet is daarin zover mogelijk geïntegreerd. Onder vergunningplichtige activiteiten wordt ook bestaand gebruik verstaan waarvoor de vergunning wordt verlengd of uitgebreid.

Voor niet-vergunningplichtige functies (scheepvaart, een deel van het militair gebruik en recreatie) komen de aspecten van het afwegingskader pas in beeld bij herziening van beleid of bij nieuw beleid.

Een andere uitzondering betreft de visserij in de EEZ. Deze is gereguleerd via het GVB van de Europese Unie.

Bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een economische activiteit wordt een vaste procedure gevolgd. Hierbij wegen mee: de ruimtelijke aspecten, veiligheid en de gevolgen voor ecologie en milieu. Dit kan leiden tot eventueel aan een vergunning te verbinden voorschriften en beperkingen. Met het doorlopen van het afwegingskader wordt mede getoetst of de activiteit voldoet aan de doelstelling van de KRM: het bereiken dan wel handhaven van een goede milieutoestand in 2020. Daarbij zijn het voorzorgbeginsel en het hanteren van de ecosysteembenadering van belang.

Status en toepassing van het afwegingskader

Het afwegingskader is een beleidsregel en verplicht het bevoegd gezag om overeenkomstig dit kader te handelen bij de vergunningverlening. Het afwegingskader is daarom vooral van belang voor vergunningverleners en Noordzeegebruikers die een vergunning willen aanvragen op grond van[90] Waterwet, Ontgrondingenwet, Natuurbeschermingswet, Flora- en faunawet, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, een aantal scheepvaartwetten[91] [92] [93], en de Mijnbouwwet[94]. De beleidsregel wordt toegepast door de bevoegd gezagen, zijnde Rijkswaterstaat (namens de Minister van Infrastructuur en Milieu) en de Minister van Economische Zaken[95]. Het afwegingskader zoals hier beschreven zal het afwegingskader van het herzien IBN2015 vervangen.

Relatie met de Natuurbeschermingswet en Flora- en Faunawet

Zoals aangegeven is het afwegingskader ook van toepassing voor activiteiten waarvoor op grond van de Natuurbeschermingswet en Flora en Faunawet een vergunning respectievelijk een ontheffing is vereist. Dat is het geval indien:

- activiteiten mogelijk significante negatieve gevolgen op een Natura 2000-gebied hebben, of;
- activiteiten mogelijke effecten (doden, vangen, verstoren) op beschermde inheemse dier- en planten soorten hebben, of;
- activiteiten het vernielen, het beschadigen of verstoren van voortplantings-, verblijf- en rustplaatsen tot gevolg hebben.

90 Voor meer informatie over de nationale wettelijke kaders zie www.noordzeeloket.nl onder beleid.
91 Wet voorkoming verontreiniging door schepen.
92 Scheepvaartverkeerswet.
93 Scheepvaartreglement territoriale zee.
94 Voor zover het de aspecten betreft die invloed hebben op het watersysteem Noordzee.
95 Matrix bevoegd gezag (welke gebruiksfunctie welke wet, welk loket en welk bevoegd gezag) op www.noordzeeloket.nl onder ruimtelijk beheer, vergunningen.

Activiteiten zijn niet vergunningplichtig op grond van de Natuurbeschermingswet indien op grond van andere wetten en met inachtneming van artikel 6, derde en vierde lid van richtlijn 92/43/EEG een vergunning is of zal worden verleend (dit geldt alleen voor activiteiten in de EEZ) of de activiteiten die in het Natura 2000-gebied plaatsvinden al beoordeeld en geregeld zijn in het beheerplan van het betreffende gebied.

Indien significante effecten van een plan of project niet uit te sluiten zijn, vraagt de Natuurbeschermingswet om het toepassen van de ADC-toets. Deze toets maakt het mogelijk dat voor plannen of projecten bij ontstentenis van alternatieve oplossingen die om dwingende redenen van groot openbaar belang moeten worden gerealiseerd, toch toestemming kan worden verleend. Voorwaarde is dan wel dat de initiatiefnemer alle nodige compenserende maatregelen neemt om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

Uitgangspunten

- Algemeen: Het kabinet geeft binnen de Europese en internationale kaders (Kaderrichtlijn Water, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie, de Vogel- en Habitatrichtlijn en het Verdrag van Malta) prioriteit aan activiteiten die van nationaal belang zijn voor Nederland: scheepvaart, olie- en gaswinning, CO_2-opslag, opwekking van duurzame (wind)energie, zandwinning en -suppletie en defensie. Meervoudig ruimtegebruik wordt zoveel mogelijk bevorderd.
- Experimenteerruimte: Voor experimenten die versterking van duurzame ontwikkeling op de langere termijn van de Noordzee beogen, kan het Rijk een gebied aanwijzen en indien mogelijk tijdelijk afwijken van dit afwegingskader. De vergunningverlener waarborgt met beperkingen en/of voorwaarden dat het experiment de veiligheid van ander bestaand gebruik niet in gevaar brengt. Nadelige effecten op andere vormen van gebruik moeten binnen redelijke grenzen blijven.[96]

96 Het voorzorgsbeginsel blijft van kracht. De toetsen ‘locatiekeuze en ruimtegebruik’ (toets 2), ‘nut en noodzaak’ (toets 3) en ‘compensatie’ (toets 5) vervallen.

Figuur 5.1 **De vijf toetsen van het afwegingskader**

Toets 1 Definiëring ruimtelijke claim & toepassen voorzorgsbeginsel

- Ruimtelijke claim
- Ecosysteembenadering en voorzorgsbeginsel
- Effecten van bestaande en nieuwe activiteiten

↓

Toets 2 Locatiekeuze & beoordelen ruimte/tijdgebruik

- Belevingswaarde
- Meervoudig ruimtegebruik
- Afstemming activiteiten van nationaal belang
- Alternatieven
- Behoud van archeologische en cultuurhistorische waarden
- Termijn van de vergunning
- Verwijderen van objecten

↓

Indien significante effecten, volgt toets 3. Anders besluit vergunning ja (incl. voorwaarden) of nee.

↓

Toets 3 Nut & noodzaak

- Aantonen nationaal belang
- Onderbouwing, eventueel MKBA
- Dwingende redenen van groot openbaar belang i.v.m. Natuurbeschermingswet

↓

Indien activiteit toegestaan, volgt toets 4.

↓

Toets 4 Mitigeren

- Mitigerende maatregelen in mitigatieplan i.v.m. Natuurbeschermingswet

↓

Indien mitigatieplan voldoende is onderbouwd, volgt toets 5.

↓

Toets 5 Compensatie van effecten

- Compensatieopgave in compensatieplan voor Natura 2000-gebieden i.v.m. Natuurbeschermingswet

5.3 De vijf toetsen van het afwegingskader

In figuur 5.1 zijn de vijf toetsen van het afwegingskader weergegeven. Hieruit wordt duidelijk dat de toetsen wel volgtijdelijk, maar niet noodzakelijkerwijs allemaal worden doorlopen. Een toelichting op de toetsen is weergegeven in de volgende paragrafen.

Toets 1: Definiëring ruimtelijke claim & toepassen voorzorgsbeginsel

Het definiëren van de ruimtelijke claim is eigenlijk geen echte toets, maar geeft een beschrijving van de desbetreffende activiteit. Die informatie is nodig voor de overige toetsen. Na en in overleg met het bevoegd gezag volgt de initiatiefnemer voor de beschrijving een vast format, waarin minimaal de volgende rubrieken zijn opgenomen: aard en doel van de activiteit, aanvang en tijdsduur, ruimtebeslag en beoogde locatie, de potentiële effecten en één of meerdere alternatieven. Met name de ruimteclaim en de potentiële effecten moet de initiatiefnemer gedetailleerd uitwerken en waar nodig onderbouwen met resultaten uit onderzoek.

Bepalen ruimtelijke claim

Informeel vooroverleg met het bevoegd gezag kan worden gezien als de start van een proces gericht op optimale inpassing, waarbij zo nodig ook andere belanghebbenden worden betrokken. Uitgangspunt voor het bevoegd gezag is om nieuwe activiteiten op zee te stimuleren en mogelijk te maken binnen de gestelde kaders door toepassing van een ontwikkelgerichte benadering waarbij gebruiksfuncties duurzaam en geïntegreerd of op elkaar afgestemd zijn.

Door het vooroverleg is de initiatiefnemer in staat om op voorhand rekening te houden met alle ruimtelijke belangen in het plangebied. Dit leidt naar verwachting tot minder juridische procedures na de formele vergunningaanvraag. Bovendien kan hij in een vroegtijdig stadium kennisnemen van de formele toetsingscriteria en procedure voor de vergunningverlening.

Per initiatief is er één loket waar het bevoegd gezag samen met de initiatiefnemer bekijkt of ruimte geboden kan worden binnen de kaders van het Noordzeebeleid. Na de formele vergunningaanvraag start het formele traject. De formele toetsingscriteria voor de vergunningverlening worden hierna beschreven.

Ecosysteembenadering en voorzorgbeginsel

Voor duurzame ontwikkeling en duurzaam gebruik van de Noordzee wordt de ecosysteembenadering toegepast. Dat wil zeggen: niet alleen effecten op afzonderlijke soorten gelden, maar de effecten op de volledige samenhang van leefgemeenschappen en hun habitat. De bestaande wet- en regelgeving geeft invulling aan de ecosysteembenadering onder andere door middel van een toets op de effecten voor natuur en milieu en toepassing van het voorzorgsbeginsel. Dit beginsel heeft al jaren een plaats in internationaal en nationaal beleid (OSPAR, NWP, KRM en Natura 2000). Het is een cruciaal uitgangspunt bij de uitwerking en planning van activiteiten op zee. Het beginsel houdt in dat een gebruiker preventieve maatregelen moet nemen als er redelijke grond is tot bezorgdheid over mogelijke onherstelbare schade die de activiteit zou kunnen toebrengen aan het mariene milieu, de gezondheid van mensen en/of ander rechtmatig gebruik. Er is geen afdoende bewijs nodig van een oorzakelijk verband tussen de activiteit en de gevolgen ervan. De preventieve maatregelen moeten langdurige, onomkeerbare en ongewenste effecten van activiteiten voorkomen of - als ze niet zijn te vermijden - beperken. Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn: zonering in de tijd, toepassen van schone technieken, aanbrengen van controlesystemen en beheersen van stromen (afval-)stoffen.

Effecten van bestaande en nieuwe activiteiten

De wijze waarop het voorzorgsbeginsel wordt toegepast, hangt af van de vraag of het gaat om een activiteit van een bestaande of van een nieuwe gebruiksfunctie. Voor bestaand gebruik is immers al beleid en regelgeving van kracht, terwijl rond nieuw gebruik meer vragen en onzekerheden leven.
Als nieuwe activiteiten van bestaande functies m.e.r.-plichtig zijn, geeft het MER voldoende inzicht in de effecten om te kunnen toetsen op het voorzorgsbeginsel. Bij niet-m.e.r.-plichtige activiteiten past het bevoegd gezag het voorzorgsbeginsel toe op basis van bestaand beleid, bestaande regelgeving en de gangbare praktijk. Als er geen nieuwe inzichten zijn betreffende ecologische effecten, of effecten op de gezondheid van mensen of op ander rechtmatig gebruik, is hiermee aan het toepassen van het voorzorgsbeginsel voldaan. Als nieuwe inzichten daartoe wél aanleiding geven, verzoekt het bevoegd gezag de vergunningaanvrager nadere informatie te verstrekken

Tabel 5.1 **Onderlinge afstemming van activiteiten van nationaal belang**

Activiteit van nationaal belang	Randvoorwaarde
Scheepvaart	In verkeersscheidingsstelsels, diepwaterroutes, ankergebieden, *precautionary area's* en *clearways* gaat scheepvaart vóór ander gebruik. Mijnbouwinstallaties en andere permanente individuele bouwwerken worden uit veiligheidsoverwegingen binnen scheepvaartroutes en binnen een zone van 500 meter aan weerszijden van deze scheepvaartroutes niet toegestaan.
Olie- en gaswinning	Het potentieel aan olie- en gasvoorraden inclusief de 'kleine velden' wordt zoveel mogelijk benut. Binnen een veiligheidszone van 500 meter rond een mijnbouwplatform is scheepvaart of ander gebruik niet toegestaan. Voor mijnbouwplatforms met een helikopterdek is het vertrekpunt een obstakelvrije zone van 5 NM rondom het platform, om onder alle weersomstandigheden veilig helikopterverkeer vanen naar het platform te garanderen. In specifieke situaties wordt, door toepassing van het ontwerpproces: afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken (zie paragraaf 4.3) bezien of een maatwerkoplossing mogelijk is. In principe dienen nieuwe leidingen voorkeurtracés te gebruiken bij doorsnijding van de zandwinzone (zie paragraaf 4.4).
CO_2-opslag	Het potentieel aan lege olie- en gasvelden en aan (voor CO_2-opslag geschikte) *aquifers* wordt zoveel mogelijk benut. Binnen een veiligheidszone van 500 meter rond een platform met installatie voor CO_2-opslag is scheepvaart of ander gebruik niet toegestaan. In principe dienen nieuwe leidingen voorkeurtracés te gebruiken bij doorsnijding van de zandwinzone (zie paragraaf 4.4).
Opwekking van duurzame (wind)energie	Het gebruik van de Noordzee ten behoeve van de opwekking van duurzame (wind)energie in aangewezen gebieden gaat vóór ander gebruik. In de aangewezen windenergiegebieden wordt gestreefd naar (vroegtijdige) afstemming tussen het (toekomstig) gebruik van het gebied ten behoeve van enerzijds windenergie en anderzijds (toekomstige) olie- en gaswinning. Afstemming tussen windenergie en olie- en gaswinning is maatwerk. Bij de uitgifte van kavels (ronde 3) is het ontwerpproces: afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken van toepassing (zie paragraaf 4.3). Afstemming met de medegebruiker kan leiden tot een gewijzigde lay-out van het windturbinepark. In een windpark en een veiligheidszone van 500 meter rondom het park is geen scheepvaart toegestaan. De intentie is om operationele windparken onder voorwaarden open te stellen (zie paragraaf 4.3). Bij de aanwijzing van windenergiegebieden is het ontwerpcriterium: afstand tussen scheepvaartroutes en windparken van toepassing (zie paragraaf 4.3). Voor de afstand tussen kabels en windparken op zee geldt in principe een onderhoudszone van maximaal 500 m voor elektriciteitskabels en leidingen en maximaal 750 m voor telecomkabels. In principe moeten nieuwe kabels voorkeurtracés gebruiken bij doorsnijding van de zandwinzone (zie paragraaf 4.4).
Zandwinning	Winning van zand voor kustverdediging en ophoging heeft voorrang in de reserveringszone tussen de doorgaande NAP-20 m dieptelijn en de grens van de 12-mijlszone. In principe moeten nieuwe kabels en leidingen voorkeurtracés gebruiken bij doorsnijding van de zandwinzone (zie paragraaf 4.4). Buiten de 12-mijlszone gaan bij 'stapeling' andere activiteiten van nationaal belang boven die van zandwinning. Landwaarts van de doorgaande NAP-20 m dieptelijn mag geen zandwinning plaatsvinden. Uitzondering daarop vormt in beginsel winning uit vaargeulen, het aanleggen van overslagputten, winning waarbij het verwijderen van oppervlaktedelfstoffen uit de winlocatie bijdraagt aan de kustverdediging en het in oorspronkelijke staat brengen van de zeebodem van voormalige stortgebieden.
Defensie	In defensiegebieden wordt medegebruik toegestaan voor zover dit is te verenigen met de oefeningen daar. In eerste instantie oordeelt de minister van Defensie hierover.

over de mogelijke effecten en zo nodig preventieve maatregelen te treffen.

De informatie die de aanvrager aanlevert, moet naast de basisinformatie voor de ruimtelijke claim de volgende onderdelen bevatten:

- een beschrijving van de natuurwaarden in het gebied (uitgaande van de ecosysteembenadering) en de situering van de activiteit;
- een beschrijving van de effecten die de activiteit op zich en in combinatie met andere activiteiten kan hebben;
- een beoordeling van deze potentiële effecten op basis van de beste beschikbare kennis.

Ontbreekt voldoende kennis over de gevolgen van een activiteit, dan mag dat geen argument zijn om die activiteit te laten doorgaan. De vergunningverlener kan dan besluiten:

- de activiteit niet toe te staan;
- de activiteit wel toe te staan, maar onder voorwaarde dat de initiatiefnemer de effecten beperkt en/of compenseert;
- nader onderzoek (bijvoorbeeld monitoring) te laten verrichten en de vergunning voor bepaalde tijd (duur van het onderzoek) te verlenen;
- andere beperkingen op te leggen zoals bijvoorbeeld de voorwaarde 'hand aan de kraan' waarbij de activiteit mag plaatsvinden totdat een bepaalde norm wordt overschreden.

Maatregelen ter beperking van effecten moeten worden vastgesteld op het moment van het besluit over vergunningverlening.

Als bij de beoordeling van een vergunningaanvraag (al dan niet met inbegrip van het MER) voldoende zekerheid is verkregen dat er geen kans is op significant negatieve effecten, hoeft de rest van het afwegingskader niet te worden doorlopen, met uitzondering van de toets op locatiekeuze (toets 2).

Toets 2: Locatiekeuze, beoordeling ruimtegebruik en vergunningstermijn

Het bevoegd gezag beoordeelt per vergunningaanvraag of de ruimteclaim van de initiatiefnemer reëel is óf dat een efficiëntere ruimtelijke inpassing mogelijk is aan de hand van hieronder uitgewerkte aspecten.

Zichtbare permanente werken (daaronder worden bouwwerken verstaan die 6 maanden of langer op hun plaats staan) binnen de 12-mijlszone worden niet toegestaan. Uitzonderingen daarop zijn permanente werken behorend bij activiteiten van nationaal belang. Deze kunnen worden toegestaan in de 12-mijlszone, wanneer er geen redelijke alternatieve locaties zijn en er geen significante effecten optreden op de bescherming van de kust. Schade aan de vrije horizon, recreatie en visserij dient dan zo beperkt mogelijk te zijn. Voor het beleid ten aanzien van windenergie in de 12-mijlszone, zie paragraaf 4.3.

Meervoudig ruimtegebruik waar mogelijk

In gebieden die zijn aangemerkt voor activiteiten van nationaal belang (zie structuurvisiekaart) mogen andere activiteiten dit gebruik niet belemmeren. Hierbij moet worden aangetekend dat een vergunninghouder voor de specifieke activiteit waarvoor de vergunning is afgegeven, voor het betreffende zeegebied weliswaar het alleenrecht heeft om exploratie of exploitatie voor die activiteit te verrichten, maar dat hij niet het alleenrecht heeft voor het algehele gebruik van het desbetreffende gebied. Er is in principe ruimte voor medegebruik mits de betrokken vergunninghouder daarbij geen onevenredige schade of hinder ondervindt. Ook de effecten op andere sectoren, inclusief de visserij dienen beschouwd te worden. Het bevoegd gezag maakt uiteindelijk de afweging en beslist over de voorwaarden waaronder andere initiatieven in hetzelfde gebied mogelijk zijn. Als een gebruiker meent schade te ondervinden van een ander rechtmatig gebruik, kan hij een beroep doen op schadevergoeding bij het bevoegd gezag. Het gaat daarbij alleen om schade van individuele gebruikers, die zij redelijkerwijs niet zelf kunnen dragen en die buiten het normaal maatschappelijk risico valt. Als het ministerie van Infrastructuur en Milieu de vergunningverlener is, kan gebruik worden gemaakt van de nadeelcompensatieregeling die de Waterwet biedt. De Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014 geeft hieraan invulling.

Onderlinge afstemming van activiteiten van nationaal belang

Wanneer activiteiten van nationaal belang stapelen in hetzelfde gebied, is ook daarbij het uitgangspunt dat gestreefd wordt naar gecombineerd en efficiënt ruimtegebruik. Daarbij geldt wel een aantal specifieke randvoorwaarden (zie tabel 5.1).

Archeologisch vooronderzoek

Om de archeologische waarde van de bodem in een concreet geval te kunnen vaststellen is archeologisch vooronderzoek nodig. Dit onderzoek wordt gefaseerd uitgevoerd, met na elke stap een beslismoment.
In dit onderzoek kunnen twee categorieën worden onderscheiden: het onderzoek naar wrakken (vliegtuigwrakken, scheepswrakken) enerzijds en het onderzoek naar bewoningssporen, landschapsgebruik anderzijds.

Wrakken

Het onderzoek naar wrakken zal, omdat ze overal gezonken kunnen zijn, in principe altijd nodig zijn. Het onderzoek begint met een bureaustudie waarin bekende wrakken, reeds verrichte onderzoeken en de impact van de ingreep op de archeologische resten worden beschreven. Daarna volgt in de meeste gevallen een 'opwateronderzoek' (vanaf een schip) waarbij met behulp van geofysische methoden de zeebodem wordt afgezocht op anomalieën die kunnen wijzen op de aanwezigheid van wrakken. Dit onderzoek kan meestal meelopen met het onderzoek naar obstakels en niet gesprongen explosieven. Voor dergelijke opnames zijn door de beroepsgroep kwaliteitsnormen ontwikkeld – opgenomen in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie (KNA) – die onder andere voorschrijven dat de resultaten door deskundigen op het gebied van maritieme archeologie worden gerapporteerd.

De uitkomsten uit het opwateronderzoek kunnen aanleiding zijn om een of meerdere anomalieën door duikers te laten bekijken, om te zien of het daadwerkelijk om een wrak gaat of niet. Blijken er daadwerkelijk wrakken in het gebied te liggen dan kan de keuze gemaakt worden om deze te mijden of nader te laten onderzoeken.

Bij nader onderzoek zal er eerst een duikend onderzoek worden uitgevoerd om de archeologische waarde van het wrak vast te stellen. Als het wrak volgens het Bevoegd Gezag geen/geringe archeologisch waarde blijkt te hebben dan kan het eventueel worden geruimd. Heeft het wel archeologische waarde en kan het niet blijven liggen, dan is het noodzakelijk dat er een archeologische opgraving plaatsvindt.

Verdronken landschappen

De focus van het onderzoek naar verdronken landschappen en sporen van bewoning is in eerste instantie gericht op het krijgen van meer inzicht in deze landschappen zelf. Aan de initiatiefnemer zal gevraagd worden om een beschrijving van de ondergrond op basis van bestaande geologische data. Als op basis hiervan wordt geconcludeerd dat er intacte prehistorische landschappen aanwezig kunnen zijn, dan wordt een verfijningsslag gevraagd op basis van aanvullende sondeer-, boor- en seismische gegevens. Soms worden deze gegevens reeds in het kader van het project gegenereerd.
In enkele gevallen zal aanvullend onderzoek verlangd worden met het doel daadwerkelijk sporen van menselijke activiteit te onderzoeken. Dit onderzoek heeft een ander karakter dan het onderzoek op land, waarin door middel van een opgraving archeologische sporen en artefacten in kaart worden gebracht. Op zee vindt dit onderzoek plaats door het zetten van boringen en het nemen van grondmonsters die vervolgens op het land worden uitgezeefd. Als voorbeeld kan het onderzoek in het kader van de tweede Maasvlakte dienen. Hierbij zijn in de Yangtzehaven een drietal locaties variërend van 25 tot 100 m^2 vaksgewijs uitgegraven met een knijper.

Alternatieven

Het bevoegd gezag kan bij zijn ecologische of ruimtelijke overwegingen ook alternatieve locatievoorstellen willen betrekken en de initiatiefnemer vragen voor m.e.r.-plichtige activiteiten (aanvullend) onderzoek te doen met betrekking tot zowel de voorkeurslocatie als de alternatieve locaties, zeker ter voorkoming van mogelijke significante ecologische effecten.

Archeologische en cultuurhistorische waarden

De Noordzee heeft een bijzonder bodemarchief met daarin historische scheepswrakken, verdronken prehistorische landschappen en andere archeologische vindplaatsen. Bij bodemingrepen op het Nederlands Continentaal Plat moet rekening worden gehouden met de verplichting tot behoud van (informatie over) archeologische en cultuurhistorische waarden volgens het Verdrag van Malta. Dit verdrag is middels de Wet op de archeologische monumentenzorg (2006) geïmplementeerd in onder andere de Monumentenwet 1988, de Ontgrondingenwet en de Wet milieubeheer en werkt ook door in andere wetgeving, zoals de Waterwet en de Wet windenergie op zee.

Archeologische en cultuurhistorische waarden worden meegewogen in de vergunningverlening voor projecten op de Noordzee. Het in kaart brengen van de effecten op deze waarden is een verplicht onderdeel van de milieu-effectrappportage bij projecten. Voor die activiteiten die vergunningplichtig zijn op grond van de Waterwet of de Ontgrondingenwet, maar waarvoor geen project-MER hoeft te worden opgesteld, levert de initiatiefnemer bij de vergunningaanvraag een rapport aan waarin de archeologische waarden in het gebied naar het oordeel van het bevoegd gezag in voldoende mate zijn vastgesteld.

Indien op basis van bovengenoemd rapport wordt geconcludeerd dat de activiteiten kunnen leiden tot aantasting van archeologische waarden, kan het bevoegd gezag nadere voorschriften verbinden aan de vergunning, zoals de verplichting tot het treffen van technische maatregelen tot behoud in situ, de verplichting tot het doen van een opgraving of tot archeologische begeleiding van de werkzaamheden door een deskundige op het gebied van de maritieme archeologische monumentenzorg.

Voor m.e.r.-plichtige mijnbouwactiviteiten, zoals diepboringen en de aanleg van bepaalde pijpleidingen, wordt de bescherming van archeologische en andere cultuurhistorische waarden meegenomen in de afweging bij de vergunningverlening. Op grond van de mijnbouwregelgeving moeten voorts onderzoeksgegevens voor de plaatsing van een mijnbouwinstallatie of aanleg van een pijpleiding ter beschikking worden gesteld aan de minister van OCW voor zover die gegevens informatie kunnen verschaffen over de aanwezigheid van archeologische monumenten dan wel vermoedelijke archeologische monumenten in of op de bodem van de territoriale zee of het continentaal plat[97]. De mijnbouwregelgeving voorziet bovendien in regulering van toevalsvondsten bij het uitvoeren van mijnbouwactiviteiten. Daarbij geldt dan de meldingsplicht op grond van de Monumentenwet en kan de minister van OCW voorschriften geven of de werkzaamheden geheel of gedeeltelijk laten stilleggen. Voor de toepassing van deze bevoegdheid geldt ook de schadevergoedingsbepaling van artikel 58 Monumentenwet 1988.

Termijn van de vergunning

Een vergunning wordt altijd voor een bepaalde periode verleend. Activiteiten op zee zijn meestal van tijdelijke aard, onder andere door de grote dynamiek van de zee. Er wordt regelmatig bezien of de afweging omtrent ruimtegebruik nog overeenkomt met de werkelijke situatie. Tevens wordt zo voorkomen dat het ruimtebeslag van kracht blijft zonder dat de ruimte wordt benut. Het bevoegd gezag bepaalt bij het verlenen van vergunningen een termijn, soms is deze wettelijk verplicht. Fasering in de tijd biedt de mogelijkheid om meerdere activiteiten in een bepaald gebied te combineren.

Verwijderen van objecten

Uitgangspunt is dat objecten na afloop van een vergunningstermijn worden verwijderd in verband met verbod op storten ter bescherming van het milieu. Deze opruimplicht zorgt er voor dat meer ruimte beschikbaar komt. Het bevoegd gezag communiceert de opruimplicht vóór het verlenen van de vergunning aan de initiatiefnemer en legt bijzonderheden omtrent de opruimplicht vast in de vergunning, waarbij tevens financiële zekerheden gevraagd kunnen worden ter voldoening van de verwijderingskosten.

97 Mijnbouwbesluit art 8 lid 2.

- *Platforms voor olie- en gaswinning*: De verwijdering van installaties die niet meer in gebruik zijn, is geregeld in artikel 44 lid 1 van de Mijnbouwwet. De minister van EZ kan deze verplichting beperken tot een bepaalde diepte beneden de bodem van het oppervlaktewater. Verwijderen tot dezelfde diepte als de putten (zes meter onder de zeebodem) ligt dan het meest voor de hand.
- *Windturbineparken*: Voor de huidige vergunningen voor windturbineparken geldt een vergunningstermijn van 20 jaar operationele periode. Deze termijn is gebaseerd op de levensduur van de turbines. De termijn kan worden verlengd. Om er zeker van te zijn dat de turbines na het verstrijken van de vergunningtermijn kunnen worden verwijderd, is bij het afgeven van de vergunning het stellen van een bankgarantie voor de opruimkosten verplicht.
- *Kabels en leidingen*:
  - Kabels die niet meer in gebruik zijn, moeten in principe worden verwijderd. Dit beleid wordt geëffectueerd door middel van vergunningseisen in het kader van de Waterwet. Per geval wordt een afweging gemaakt van de feitelijke effecten op milieu, veiligheid en ruimtebeslag en de kosten die met opruimen zijn gemoeid. Dat gebeurt aan de hand van de 'checklist opruimplicht kabels en leidingen'[98]. Kabels voor transport van elektriciteit uit windturbineparken vallen onder dezelfde opruimplicht als voor deze parken. Ook voor nieuwe besturings- en telecomkabels geldt deze opruimplicht.
  - Ook leidingen op basis van de Waterwet moeten in principe worden verwijderd. Daarvoor geldt dezelfde checklist.
  - Voor oude leidingen onder de Mijnbouwwet kan de minister opruiming eisen. Dezelfde checklist wordt daarbij toegepast.

Toets 3: Nut & Noodzaak

In het geval van significante negatieve ruimtelijke en/of ecologische effecten moet worden aangetoond waarom die activiteit op de Noordzee dient plaats te vinden.

Van enkele activiteiten is het nationale belang expliciet in het rijksbeleid vastgelegd (zie 5.2). Het maatschappelijk belang van deze activiteiten hoeft niet opnieuw te worden onderbouwd. Alle andere toetsen uit het afwegingskader worden wel op deze activiteiten toegepast.

Van alle overige activiteiten die significante negatieve ruimtelijke en/of ecologische effecten veroorzaken, moet de initiatiefnemer nut en noodzaak aantonen. Hij moet onderbouwen waarom de activiteit op die locatie moet plaatsvinden en waarom dat redelijkerwijs niet mogelijk is op een andere locatie, inclusief op het land. Bij twijfel over nut en noodzaak van een nieuwe activiteit kan het bevoegd gezag de initiatiefnemer vragen een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uit te voeren. Op basis daarvan maakt het bevoegd gezag een eindafweging. Als nut en noodzaak met succes zijn aangetoond, moeten nog wel de resterende toetsen uit dit afwegingskader worden doorlopen.

Conform de Natuurbeschermingswet zijn in of nabij gebieden met bijzondere ecologische waarden (de aangewezen Natura 2000-gebieden) geen nieuwe activiteiten met een kans op significante ecologische effecten toegestaan, tenzij er geen reële alternatieven zijn én er sprake is van een dwingende redenen van groot openbaar belang. Als aan die beide voorwaarden is voldaan, kan het bevoegd gezag het openbare belang afwegen tegen het natuurbelang. Staat de vergunningverlener de activiteit toe, dan moet de initiatiefnemer maatregelen nemen om de negatieve effecten te beperken (mitigatie) of te compenseren (zie toets 4 en 5).

Toets 4: Mitigeren

Als een activiteit niet te vermijden significant negatieve ecologische effecten heeft, moet de initiatiefnemer maatregelen nemen om deze te beperken conform de Natuurbeschermingswet.

De initiatiefnemer dient een maatregelenplan in waarin gedetailleerd is beschreven:
- welke (aspecten van de) activiteiten wanneer en onder welke omstandigheden negatieve effecten veroorzaken;
- wat die effecten zijn qua aard, omvang, tijd en plaats;
- welke maatregelen de negatieve effecten zoveel mogelijk zullen voorkomen (werking, uitvoering en uiteindelijk resultaat).

Het bevoegd gezag toetst of het mitigatieplan voldoende is onderbouwd.

[98] Zie Annex 1.

Toets 5: Compensatie van effecten

Schade aan het watersysteem Noordzee die ondanks mitigatie niet is te voorkomen, moet zo goed mogelijk worden gecompenseerd conform de Natuurbeschermingswet.

Compenserende maatregelen zijn onderdeel van de voorwaarden waaronder de vergunning wordt verleend. Het bevoegd gezag beoordeelt aan de hand van monitoringsgegevens of de voorgestelde compenserende maatregelen voldoende zijn. Het is dus van belang dat de monitoring aansluit bij de compensatieopgave. Bij de Natuurbeschermingswet is dit pas aan de orde na het doorlopen van de ADC-toets.

Bij activiteiten in een Natura 2000-gebied geldt voor compensatie een resultaatsverplichting. Bij activiteiten in de overige gebieden met effect op Natura 2000-doelen volstaat een inspanningsverplichting. Bij het treffen van compenserende maatregelen gelden de volgende uitgangspunten:
- alleen voor significante effecten die na beperkende/mitigerende maatregelen nog resteren, is compensatie vereist;
- compenserende maatregelen moeten worden getroffen voordat de voorgenomen activiteit plaatsvindt;
- waar mogelijk moet in natura worden gecompenseerd, liefst in of anders direct grenzend aan de Noordzee;
- de initiatiefnemer stelt een compensatieplan op dat door het bevoegd gezag goedgekeurd moet worden.

6



Internationale samenwerking

6.1 Ontwikkelingen

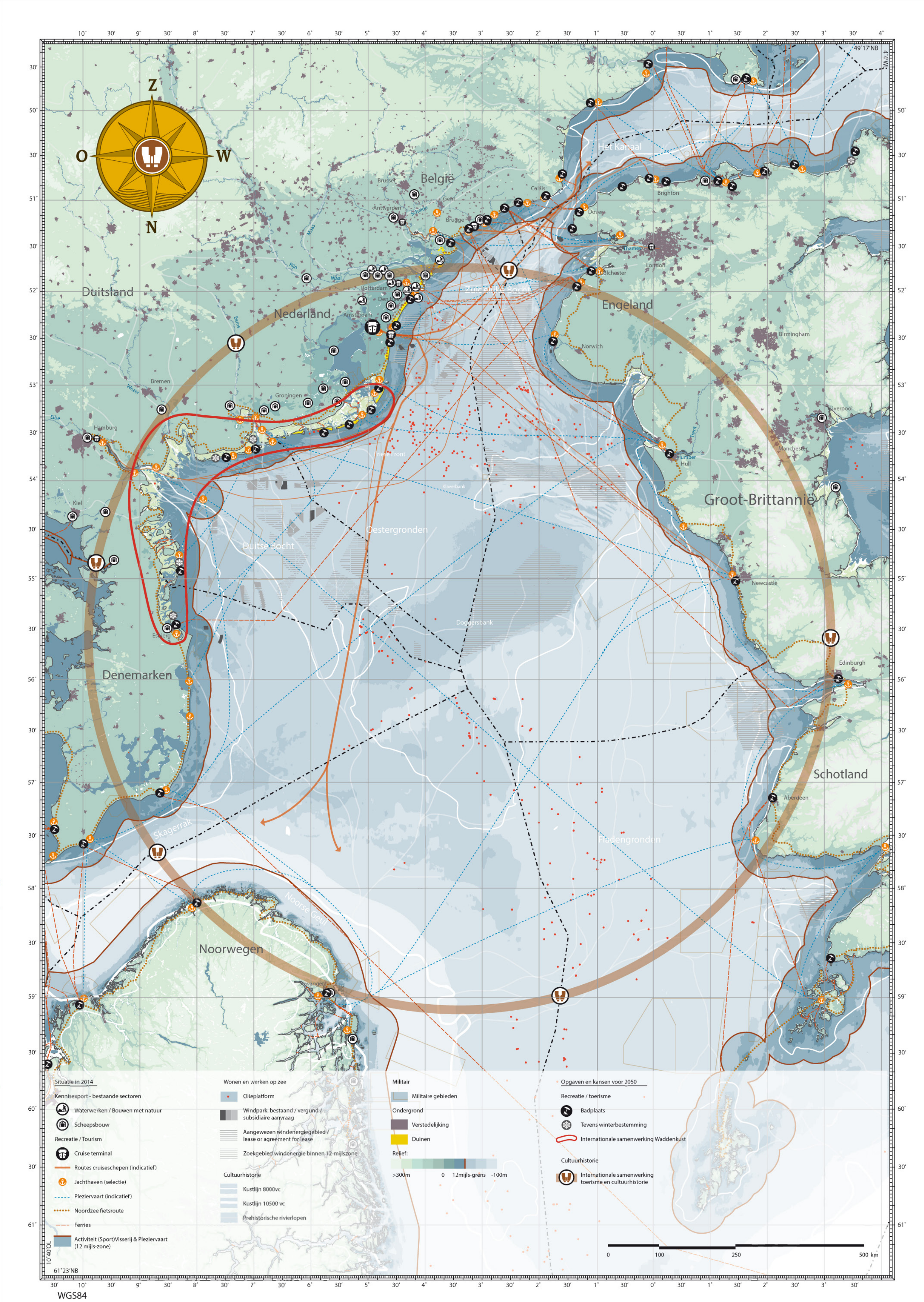
Het belang van internationale samenwerking voor de Noordzee wordt algemeen onderkend. Immers, de zee kent geen grenzen. Dit geldt voor het ecosysteem wat betreft waterkwaliteit en biodiversiteit, maar ook voor het gebruik door bijvoorbeeld scheepvaart en visserij. Mede naar aanleiding van het advies van de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur uit 2011[99] is het perspectief verbreed van de zuidelijke Noordzee tot de gehele Noordzee inclusief aansluiting van het Kanaal en het Kattegat / Skaggerak. In het proces van de Noordzee 2050 Gebiedsagenda[100] is dit hele gebied beschouwd en is met de overige Noordzeelanden overleg gevoerd over Noordzee-brede planvorming en te verwachten ontwikkelingen. Voor de komende planperiode spelen voornamelijk ontwikkelingen op het gebied van duurzame energie: de energietransitie inclusief de internationale netwerkverbindingen, mede als uitvloeisel van nationaal en Europees beleid voor de Energie Unie. Daarnaast gaat het in de planperiode over het bereiken van de goede milieutoestand en het grip krijgen op een methodologie voor cumulatie van effecten op natuur en ecologie. Tot slot zijn er veranderingen in het gebruik van de zee als gevolg van een toenemende kustvaart en verkeer van en naar energieparken op zee die om aandacht vragen. Al deze thema's zijn grensoverschrijdend.

De afgelopen jaren heeft Nederland op verschillende terreinen aandacht gevraagd voor gezamenlijke uitgangspunten voor ruimtelijke ordening op zee, bijvoorbeeld over afstanden tussen windparken op zee en scheepvaartroutes en het eventueel verbinden van het verkeersscheidingsstelsel in het zuidelijk deel van de Noordzee. Er is samenwerking gezocht met landen rondom de Noordzee over onderzoek naar een internationaal elektriciteitsnetwerk op de Noordzee dat duurzame energieproductie op zee kan verbinden in 2030[101].
Het verder werken aan deze ambitie is als actie voor de planperiode 2016-2021 opgenomen (zie paragraaf 7.2).
In OSPAR-verband wordt onder andere gewerkt aan methoden voor cumulatieve effecten van gebruik op het ecosysteem.

99 Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur, 'Een zee van mogelijkheden, september 2011' en de kabinetsreactie: Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 30 195 nr. 31.
100 Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 450, nr. 24.

101 Zie www.benelux.int/nscogi.

Figuur 6.1 **Internationale Noordzee**



6.2 Visie en opgave

De zuidelijke Noordzee is van toenemend internationaal belang vanuit zowel duurzaam economisch oogpunt (transport, olie- en gasreserves, duurzame energie) als vanuit ecologisch perspectief. Door internationale samenwerking kan het potentieel van de Noordzee beter benut worden en kunnen synergievoordelen worden behaald. Die samenwerking betreft voornamelijk afstemming van plannen en coherentie van beleidsuitgangspunten. Het gaat hier niet om economische samenwerking, zoals bijvoorbeeld het gezamenlijk ontwikkelen van energieparken op zee.

Vanuit de Kaderrichtlijn Mariene Strategie wordt verwacht dat landen samen het gehele ecosysteem, in dit geval de (zuidelijke) Noordzee beschouwen bij het bepalen van de mariene strategie en hiermee meer coherentie tussen het beleid van de verschillende landen nastreven. Deze samenwerking bestaat uit een beoordeling van de milieutoestand, het formuleren van doelen op basis van indicatoren, het ontwerpen van een monitorprogramma en het nemen van maatregelen. Verdergaande samenwerking op deze punten, onder andere in OSPAR-verband, zal in de planperiode vorm krijgen.

De Europese richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning[102] vraagt om nauwere internationale samenwerking in planvorming. Ook vereist deze richtlijn dat de wisselwerking tussen land en zee meegenomen wordt. Daarvoor is samenwerking tussen Nederlandse en internationale kustprovincies nodig. Deze kustprovincies werken samen in een coöperatief platform, de North Sea Commission, die in 2012 een integrale visie op pragmatische samenwerking binnen de Noordzeeregio presenteerde.

Vanuit de Europese Commissie is *Blue Growth* het beleid voor duurzame economische ontwikkeling van de zee- en kusteconomieën. De Noordzee 2050 Gebiedsagenda levert een eerste bijdrage aan deze ontwikkeling, door te verkennen waar de (ruimtelijke) kansen liggen voor ontwikkelingen in Nederland en met oog op export. Het betreft verschillende sectoren, waarbij energie uit watertechnologieën een belangrijke sector zou kunnen worden. In de planperiode zijn geen grootschalige gebieden voor offshore getijden energie of golfslagenergie voorzien, maar er is expliciet ruimte voor innovaties en experimenteergelegenheden op dit terrein. (zie ter illustratie figuur 6.1). Voor de versterking van de maritieme economie in Nederland heeft de minister van Infrastructuur en Milieu in januari 2015 de Nederlandse Maritieme Strategie 2030 uitgebracht. Die strategie is in intensieve samenspraak met het Nederlandse maritieme cluster tot stand gekomen.

Nederland zal zich actief blijven inzetten voor versterking van de internationale afstemming op het gebied van Noordzeebeleid, waarbij het samengaan van verschillende activiteiten in ruimte en tijd een belangrijke opgave is. De prioritaire ruimtelijke thema's energie, ecologie en scheepvaart krijgen internationaal steun.

102 Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning.

6.3 Beleid

De agenda voor de internationale samenwerking in de komende jaren is in te richten volgens de thema's die vanuit Nederlands perspectief de meeste internationale samenwerking behoeven.

De volgende thema's zijn vanuit Nederlands perspectief onderscheiden als prioritair in de samenwerking:

Thema Ruimtelijke planning

De Europese richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning vereist samenwerking en afstemming tussen landen die liggen aan een gemeenschappelijke regio zoals de Noordzee. Het gaat volgens deze richtlijn niet zozeer om de inhoud, maar om het proces om te komen tot ruimtelijke inrichting van de Noordzee. Het beleidsmatig verkennen en naderhand consulteren van elkaars visie en aanpak, is het begin van het implementatieproces. Ook wordt vanuit deze richtlijn een versterking van de wisselwerking tussen land en zee verwacht. In veel landen ligt het mandaat voor de landzijde bij de regio's (deelgebieden). Hoe deze te betrekken in het proces zal verder verkend worden bij de buurlanden.

Thema duurzame (wind)energie

Dit thema is een van de grootste aanjagers voor internationale samenwerking. Plannen met locaties voor windparken op zee sturen een aantal ontwikkelingen, zoals de wijze waarop windparken aangesloten worden aan het elektriciteitsnet, mogelijk multifunctionele parken (voor ander gebruik en andere vormen van energieopwekking), afstemmen vergunningsvoorwaarden, veilige afstand tot scheepvaartroutes, reguleren veilig werkverkeer, gebruik van servicehavens en het onderzoek naar en het afstemmen van methodieken tot bepaling van cumulatieve ecologische effecten. Tot slot is er synergie te vinden in het uitwisselen van innovaties in alle facetten van windparken en kennis en informatie op het gebied van andere vormen van duurzame energie.

Thema ecosysteem

Mede op basis van de KRM wordt gezocht naar meer coherentie tussen de landen rondom het Noordzee ecosysteem. Dit is één van de aanbevelingen van de Europese Commissie op de ingediende rapportages door de lidstaten. Het gaat daarbij om het afstemmen van monitorings- en maatregelenprogramma's, het ontwikkelen van gemeenschappelijke indicatoren ten behoeve van de KRM, de herijking van de Natura 2000-richtlijn, de begrenzing en een coherent netwerk van Natura 2000-gebieden en het beheer van deze gebieden.

Thema scheepvaart

Op het gebied van scheepvaart spelen zowel veiligheids-, efficiency- als milieuaspecten die internationale afstemming behoeven. Er is een ontwikkeling gaande van optimalisatie van maritieme elektronische data-uitwisseling en gebruik van elektronische navigatiemiddelen en betere begeleiding van de scheepvaart ter bevordering van de veiligheid. Een nieuw onderwerp is de mogelijke ontwikkeling van de route door de Noordelijke IJszee. De economische effecten van het jaarrond open zijn van deze verbinding naar Azië is in 2015 uitgebracht door het Centraal Plan Bureau in samenwerking met de universiteit van Bern.[103] Onderzoek naar de effecten op scheepvaartbewegingen en routes in de Noordzee bevindt zich nog in een pril stadium van verkenning. De beperking van emissies van schepen is internationaal geregeld via IMO met de mogelijkheid voor regionale invulling voor de Noordzee (bijvoorbeeld via een *Nytrogen Emission Control Area*). Hiervoor is een regionale aanpak nodig. Ook is een regionale aanpak nodig om het afval op zee vanaf schepen te beperken.

Thema Voedselvoorziening

Het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) vraagt om een regionale uitwerking van een aantal aspecten zoals het opstellen van *discard* plannen voor de Noordzee en de noordwestelijke wateren.
Er liggen kansen voor innovaties in de aqua- en maricultuur (onder andere de kweek van schelpdieren en teelt van zeewieren) door gebruik te maken van natuurlijke processen in de Noordzee waarbij ook geleerd kan worden van de opgedane kennis en ervaring in de landen om ons heen.

[103] Zie www.cpb.nl/publicatie/smeltend-poolijs-de-economische-effecten-van-de-opening-van-de-noordelijke-zeeroute

Strategie voor ruimtelijk beleid en samenwerking op de Noordzee

Uit in 2015 gehouden gesprekken met buurlanden blijkt dat het momenteel niet opportuun is om te werken aan een gemeenschappelijke visie en strategie voor de hele Noordzee. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat een aantal landen net een ruimtelijk plan hebben vastgesteld. Vóór 2021 zullen zij een nieuw nationaal plan dienen te maken dat voldoet aan de verplichting volgens de richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning.

De bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheidsverdeling is in elk land afwijkend. Dit geldt met name voor de territoriale wateren (tot 12 nautische mijl) maar in veel gevallen ook voor de EEZ. Ook de wijze waarop beleid, beheer en uitvoering zijn geregeld verschilt per land. Verder zijn er reeds diverse samenwerkingsrelaties op allerlei deelterreinen, zoals onderzoek of handhaving, waarmee rekening moet worden gehouden bij de wijze waarop samenwerking het beste kan plaatsvinden. Tot slot hangt de aard van de samenwerking af van de (gezamenlijke) ambitie. In enkele gevallen is uitwisseling van informatie voldoende: consulteren (bijvoorbeeld over plannen met mogelijke consequenties voor buurlanden) is soms wettelijk verplicht, afstemmen (van bijvoorbeeld onderzoeksprogramma's en monitoring) vergroot de efficiëntie. Tot slot is het samenwerken ten behoeve van het bereiken van coherentie (bijvoorbeeld voor het gebruik van indicatoren) noodzakelijk, niet in de laatste plaatse vanwege het creëren van een *level playing field*.

Aan de totstandkoming van de Beleidsnota Noordzee 2016-2021 is gewerkt conform de vereisten van de EU-richtlijn (mede gezien de internationale afstemming en de aandacht voor wisselwerking tussen land en zee). De beste strategie voor Nederland is om verder te bouwen op de elementen die nu wel de interesse hebben of steun krijgen van de buurlanden. Het faciliteren van de transitie naar duurzame energieopwekking op zee, met name windenergie is een aspect dat nu in veel landen speelt.

Een belangrijk uitgangspunt voor de Nederlandse strategie is om geen dubbel werk te doen en de reeds beschikbare gremia in te zetten om bepaalde aspecten verder te brengen. Voor het thema 'duurzame energie' is geen bestaand overkoepelend gremium.

Deze activiteit vraagt om veel ruimte op zee en heeft consequenties voor vele andere beleidsterreinen zoals milieu, veiligheid scheepvaart en ook andere gebruikers (vissers, recreatievaart). De deelonderwerpen worden besproken in de meest relevante overlegstructuur zoals bijvoorbeeld IMO, OSPAR of informeel Noordzee overleg om de resultaten vervolgens bij elkaar te brengen op nationaal niveau. In 2018 is onder de gezamenlijke implementatie van de Mariene strategie in OSPAR-verband een interim rapport over ecologische kwaliteit van de Noordzee gepland.

In overleg met de bevoegde autoriteiten in de andere Noordzeelanden (met name de EU lidstaten) zal Nederland streven naar een gezamenlijke lange termijn analyse van ontwikkelingen met een grensoverschrijdend karakter, zoals infrastructuur voor energie, scheepvaart en het mariene milieu (in het bijzonder de gebiedsgerichte aspecten zoals mariene beschermde gebieden). Ook spant Nederland zich in om samen te werken aan de aspecten data- en informatie-uitwisseling en de participatie van belanghebbenden in de volgende generatie van maritieme ruimtelijke planvorming. Onder Europese financieringsmogelijkheden is er gelegenheid om samen met andere lidstaten projecten op dit punt voor te stellen. De Nederlandse overheid is voornemens van die mogelijkheid gebruik te maken.

Om invulling te geven aan de eis onder de richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning tot vaststellen van een functioneel netwerk van bevoegde autoriteiten om de implementatie van de richtlijn te coördineren en coherentie in de plannen te bewaken (met name op onderwerpen van transnationale aard) hebben de Noordzee lidstaten een informele werkgroep in het leven geroepen, waarbij Noorwegen en Ierland agendalid zijn.

Eind 2016 / begin 2017 wordt geëvalueerd wat de stand van zaken is met betrekking tot de samenwerking en ter bepaling van het beste moment voor overleg richting nieuwe ruimtelijke plannen voor de Noordzee inclusief het oogsten van resultaten van reeds in gang gezette samenwerkingsverbanden. Dit is als actie opgenomen voor de planperiode 2016-2021 (zie paragraaf 7.2).

7



Hoofdlijnen van het beleid, acties en bekostiging

7.1 Hoofdlijnen van het beleid

	Beleidskeuzes	Paragraaf
Mariene ecosysteem	• Bij de ruimtelijke afweging van activiteiten wordt getoetst aan het behoud en herstel van het mariene ecosysteem. • Natura 2000-gebieden op zee: Voordelta, Noordzeekustzone, Vlakte van de Raan en naar verwachting vanaf 2016: Doggersbank, Klaverbank en Friese Front. Het besluit over de mogelijke aanwijzing van Bruine Bank als Natura 2000-gebied wordt in 2016 genomen. • Programma van Maatregelen Mariene Strategie : - Bestaande maatregelen, onder andere op het gebied van het mariene ecosysteem, exoten, eutrofiëring, vervuilende stoffen, zwerfvuil en onderwatergeluid; - Nieuwe maatregelen met betrekking tot zwerfvuil; - Nieuwe maatregelen met betrekking tot bodembescherming.	§ 5.3 § 3.2 § 4.2
Duurzame energie	• De opwekking van duurzame energie is een activiteit van nationaal belang. • Ruimte voor een operationeel vermogen van 4.450 MW windenergie op zee in 2023. • Aangewezen windenergiegebieden: Borssele, Hollandse Kust, IJmuiden Ver en Ten noorden van de Waddeneilanden. Nader te onderzoeken: strook tussen de 10 en 12 nautische mijl grenzend aan het windenergiegebied Hollandse Kust. Buiten de aangewezen windenergiegebieden geeft het Rijk geen toestemming voor het oprichten van windparken. Binnen de aangewezen gebieden wordt alleen toestemming gegeven voor de bouw van windparken binnen de kaders van de Wet windenergie op zee. • Ontwikkeling in afstemming met andere functies op de Noordzee: - ontwerpcriterium 'afstand tussen scheepvaartroutes en windparken'; - ontwerpproces 'afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken'; - beleid ten aanzien van 'doorvaart en medegebruik'.	§ 3.3 § 3.3 § 4.3 § 4.3
Oppervlaktedelfstoffen	• Zandwinning voor kustverdediging en ophoging is een activiteit van nationaal belang. • Zandwinstrategie met voorkeurstracés voor kabels en leidingen.	§ 3.4 § 4.4
Olie- en gaswinning	• Activiteit van nationaal belang. • Zo veel mogelijk benutten van het potentieel van de aanwezige olie- en gas-voorraden.	§ 3.5 § 3.5
CO_2-opslag	• Activiteit van nationaal belang. • Voldoende ruimte voor CO_2-opslag als tijdelijk instrument in de groei naar een volledig duurzame energievoorziening.	§ 3.6 § 3.6
Kabels en leidingen	• Activiteiten (wind)energie , olie- en gaswinning en CO_2-transport, inclusief daarvoor benodigde kabels en leidingen, zijn van nationaal belang. • Bundelen van kabels en leidingen; opruimplicht niet meer gebruikte kabels en leidingen. • Aanscherpen opruimverplichting leidingen. • Checklist voor bepalen opruimplicht verlaten kabel of leiding aangepast.	§ 3.7 § 3.7 § 3.7 § 5.3

	Beleidskeuzes	Paragraaf
Zeescheepvaart	• Activiteit van nationaal belang. • Het in stand houden van een stelsel van verkeerssscheidingsstelsels, *clearways* en ankergebieden dat de zeescheepvaart op een veilige en vlotte manier kan accommoderen. • Het nemen van maatregelen ter vermindering van de verontreiniging van de scheepvaart (koopvaardij, visserij, *offshore-supply* en recreatie).	§ 3.8 § 3.8 § 4.2
Defensie	• Activiteit van nationaal belang. • Voldoende oefengebieden op de Noordzee.	§ 3.9 § 3.9
Visserij, aqua- en maricultuur	• Bevorderen van een verantwoorde visserij en aquacultuur en een evenwichtige exploitatie, het streven naar evenwicht tussen visserij en natuur en een andere verdeling van verantwoordelijkheid tussen overheid en bedrijfstak. • Blijven bijdragen aan de hoofddoelstellingen van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid (GVB) en het nemen van maatregelen met betrekking tot het mariene ecosysteem.	§ 3.10 § 4.2
Onderwater Cultureel Erfgoed	• Bij de ruimtelijke afweging van activiteiten wordt getoetst aan het behoud van het cultureel erfgoed onder water.	§ 5.2
Toerisme en recreatie	• Faciliteren en stimuleren van de toerisme- en recreatiesector als netwerkpartner in een samenwerking tussen ondernemers, markt- en kennisinstellingen in een ‘topteam’. • Voeren van overleg met decentrale overheden en andere partijen als de ruimtelijke planning of andere beleidsontwikkelingen op de Noordzee invloed hebben op de zee- en kustrecreatie.	§ 3.12 § 3.12
Wisselwerking tussen land en zee	• Bij het construeren van ruimtelijk beleid moet, mede gelet op de implementatie van de richtlijn voor Maritieme Ruimtelijke Planning, specifiek aandacht worden geschonken aan de wisselwerking tussen land en zee.	§ 3.13
Internationale samenwerking	• Thematische aanpak voor samenwerking met de buurlanden.	§ 6.3

7.2 Overzicht acties

Onderwerp	Acties	Trekker	Jaartal
Mariene ecosysteem	Jaarlijks actualiseren monitoringprogramma KRM.	IenM	Jaarlijks
	Vaststellen en uitvoeren kennisagenda KRM.	IenM	Jaarlijks
	Actualiseren Mariene strategie (initiële beoordeling en beschrijving goede milieutoestand).	IenM	2018
	Opstellen / vaststellen beheerplannen Natura 2000- / KRM-gebieden op zee.	IenM	2016-2020
	Verkennen mogelijkheden bouwen met natuur.	EZ	2016
	Pilots in de Voordelta met het oog op herstel van schelpdierbanken (waaronder herstel van de platte oester).	EZ	2016
	Verrichten onderzoek naar bijdrage windparken aan biodiversiteit.	EZ	2016
	Verrichten onderzoek naar functiecombinatie van gebruik en natuurontwikkeling op kunstmatig hard substraat (bouwen met de natuur).	EZ	2016-2018
	Opstellen Noordzee actieplan voor het herstel van kwetsbare haaien en roggen.	EZ	2016
	Opstarten project voor het vinden van een alternatief voor pluis op nationale en internationale schaal.	IenM	2016
	Nieuw voorschrift ter verdere beperking van milieuschade bij het ruimen van explosieven.	Defensie	2016
	Verrichten onderzoek onderwatergeluid als gevolg van explosievenruiming en sonar en onderzoek achtergrondgeluid.	Defensie/ IenM	2018
	Verrichten onderzoek naar de verspreiding en gevolgen van bijvangst, contaminanten en onderwatergeluid op bruinvissen.	EZ	2016-2021
	Verkennen (op bestuurlijk niveau) naar het voorkomen dat boomkorschepen met hun vistuig in die van staande tuigen terechtkomen (kieuwnetten, krabbenpotten).	IenM	2016
Duurzame energie	Opstellen Masterplan Energie Noordzee 2030-2050.	EZ	2016
	Verrichten onderzoek potentie nieuwe technieken en stimuleren getijden- / golfenergie.	EZ	2016-2021
	Onderzoek gecombineerde energieparken.	EZ	2016
	Uitwerken mogelijke scenario's van een op elkaar aansluitend internationaal netwerk van locaties voor duurzame (wind)energie (en de bijbehorende gridverbinding) op de Noordzee, samen met de omringende landen.	EZ/IenM	2016-2018
	Afstand tussen mijnbouwlocaties en windparken: • Zo nodig aanpassen van *Helicopter Main Routes*. Vliegveiligheid: • Onderzoek en besluitvorming over toepasbaarheid van segmentbenadering. • Onderzoeken van effecten van zogturbulentie in en om offshore windturbineparken op vliegveiligheid.	IenM	2016-2019
Oppervlaktedelfstoffen	Evaluatie diepe zandwinning Maasvlakte 2.	IenM	2016-2019
Olie- en gaswinning	Geen acties vanuit Beleidsnota Noordzee.	n.v.t.	n.v.t.
CO_2-opslag	Geen acties vanuit Beleidsnota Noordzee.	n.v.t.	n.v.t.

Onderwerp	Acties	Trekker	Jaartal
Kabels en leidingen	Onderzoeken hoe om te gaan met monitoringsverplichting voor onbepaalde tijd voor verlaten leidingen.	EZ / IenM	2016-2018
Zeescheepvaart	Voeren van overleg over internationale gemeenschappelijke uitgangspunten in de ruimtelijke ordening op zee ten aanzien van afstanden tussen windturbine-parken en scheepvaartroutes.	IenM	2016-2018
	Verkennen van de veranderingen in het verkeersbeeld als gevolg van intensievere kustvaart, *offshore*-activiteiten en het steeds meer vrij komen van de noordelijke route langs de Noordpool (door de Noordelijke IJszee) en de mogelijke gevolgen hiervan voor economie, veiligheid en milieu.	IenM	2018
Defensie	Geen acties vanuit Beleidsnota Noordzee.	n.v.t.	n.v.t.
Visserij, aqua- en maricultuur	Uitvoeren van studies en *pilots* aqua- en maricultuur.	EZ	2016-2018
Onderwater Cultureel Erfgoed	Actualiseren bestaande historische scheepsvindplaatsen.	OCW	2016
Toerisme en recreatie	Zie wisselwerking tussen land en zee.	n.v.t.	n.v.t.
Wisselwerking tussen land en zee	Uitwisselen met buurlanden op welke wijze het beste wisselwerking tussen land en zee structureel meegenomen kan worden genomen bij de implementatie van richtlijn maritieme ruimtelijke planning (juridisch in 2016, eerste plan uiterlijk in maart 2021).	IenM	2016-2021
Internationale samenwerking	Evalueren voortgang internationale samenwerking	IenM	2016-2017

7.3 Bekostiging

Diverse onderdelen van verschillende ministeries beheren gezamenlijk de Noordzee. Activiteiten in het kader van de gebruiksfuncties worden door zowel publieke als private partijen ontplooid.
Voor het beleid op de Noordzee (zie paragraaf 7.1) is dekking op de begrotingen van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken. Rijkswaterstaat voert het beleid uit en krijgt hiervoor 'opdrachten' met de bijbehorende budgetten. Dit is uitgewerkt in het Beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren (Bprw). Waar het gaat om de benoemde acties (zie paragraaf 7.2) is het uitgangspunt dat de trekker verantwoordelijk is voor het organiseren van bekostiging voor deze actie.

Annex 1

Checklist opruimplicht kabels en leidingen*

Criterium	Checklist
Ruimte	Ruimtebeslag incl. werk- en veiligheidszones Versnippering vrije ruimte Barrièrewerking Hinder voor andere bestaande en toekomstige gebruiksfuncties
Milieuconsequenties	Verstoring bodemecosysteem Gevolgen waterkwaliteit Vrijkomen gebiedsvreemde stoffen Verstoring visfauna Verstoring vogels en zeezoogdieren Netto energieverbruik Recycling en hergebruikmogelijkheden
Veiligheid	In geval van opruimen: - risico's voor personeel en materieel tijdens verwijdering. In geval van laten liggen: - risico's op blootspoelen, breuk, etc.; - risico's voor visserij; - risico's voor scheepvaart.
Kosten	In geval van opruimen: - Saldo van opruim- en verwerkingskosten en evt. opbrengsten. In geval van laten liggen: - schoonmaakkosten; - inspectiekosten; - aansprakelijkheidskosten; - extra kosten voor andere bestaande of toekomstige gebruiksfuncties als gevolg van veroorzaakte hinder.

* Deze checklist geldt niet voor kabels voor windparken.

Colofon

Vormgeving	CO3
Fotografie	Beeldbank Ministerie van Infrastructuur en Milieu (p.6, 22, 24, 66, 110)
	Tineke Dijkstra, Hollandse Hoogte (p.14)
	Peter Hilz (p.32)
	Thomas Fasting (p.104)
	Mischa Keijser (p.92)
	Ingimage (p.30, 64)
Cartografie	Ministerie van Infrastructuur en Milieu (binnenkant cover, p.36, 70, 86, 90)
	MUST stedebouw (p.26, 106)

Dit is een gezamenlijke uitgave van

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Ministerie van Economische Zaken

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ienm

December 2015